



ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

СЕНТЯБРЬ 2004 ГОДА



ГЛОБАЛЬНАЯ
ВОЙНА С
ФИНАНСИРОВАНИЕМ
ТЕРРОРИЗМА



ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

Редактор Джонатан Шейффер
Ответственный редактор Брюс Одесси
Редакторы Гретхен Кристисон
..... Берта Гомес
..... Линда Джонсон
..... Мартин Маннинг
Дизайн обложки Минь Яо

Редактор русского издания Лидия Воронина
Издатель Джудит С. Сигел
Главный редактор Гай Э. Олсон
Производственный директор Кристиан Ларсон
Помощник производственного директора Сильвия Скотт

Редколлегия

Джордж Клэк Кэтлин Р. Дэйвис Фрэнсис Б. Уорд

Бюро международных информационных программ Государственного департамента США издает пять электронных журналов – «Экономические перспективы», «Глобальные проблемы», «Вопросы демократии», «Внешняя политика США» и «США: общество и ценности». Они посвящены анализу основных проблем, с которыми сталкиваются Соединенные Штаты и международное сообщество, а также анализу общества, ценностей, идей и институтов США. Каждый из журналов имеет выходные данные: том, соответствующий числу лет от начала издания, и номер, соответствующий очередному номеру журнала, издаваемого в текущем году.

Новый журнал издается ежемесячно на английском языке, а через 2-4 недели выходит в переводах на испанский, португальский и французский языки. Отдельные номера публикуются также на арабском и русском языках.

Мнения, высказываемые в этих журналах, не обязательно отражают взгляды или политику правительства США. Государственный департамент США не несет ответственности за содержание сайтов Интернета, на которые есть ссылки в журналах, или доступ к таким сайтам; эту ответственность несут их издатели. Журнальные статьи, фотографии и иллюстрации можно воспроизводить и переводить за пределами Соединенных Штатов, если материалы не сопровождаются четким указанием на ограничения, налагаемые авторским правом. В последнем случае необходимо получить разрешение у владельцев авторских прав, упомянутых в журнале.

Текущие или предыдущие номера журналов, а также анонсы будущих журналов можно найти в нескольких электронных форматах на странице Бюро международных информационных программ в Интернете "<http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>". Комментарии и замечания направляйте в посольство США в вашей стране или в редакцию по адресу:

Editor, Economic Perspectives
IIP/T/ES
U.S. Department of State
301 4th St. S.W.
Washington, D.C. 20547
United States of America
E-mail: ejecon@state.gov

ОБ ЭТОМ ВЫПУСКЕ

Kлючевым элементом террористических сетей, который функционировал без помех до 11 сентября, является глобальная финансовая инфраструктура. Именно она облегчает становление групп, подобных «Аль-Кайде», и предоставляет средства для терактов против Соединенных Штатов и наших мировых партнеров.

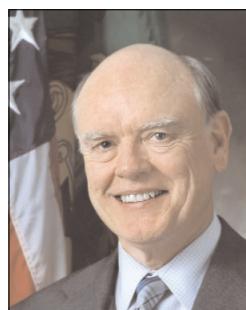
Работа по отслеживанию и пресечению финансовой сети террора – одна из важнейших задач, стоящих перед нами сегодня, и мы добились значительных успехов в обеспечении банкротства финансовых опор терроризма. «Аль-Кайде» и разделяющим ее взгляды террористическим группам теперь труднее, дороже и рискованнее собирать и перемещать деньги. Мы заморозили и изъяли активы террористов, выявили и ликвидировали известные каналы финансирования, обуздали спонсоров, арестовали ключевых посредников и построили более высокие барьеры в международной финансовой системе, чтобы предотвратить ее использование террористами.

Террористическая угроза нацелена на свободолюбивых людей всего мира. Так было во время железнодорожных взрывов в Мадриде и Москве, так было при атаках на торговые центры в Стамбуле и Касабланке. Везде мы видели, что терроризм не проводит различий между расами, религиями или национальным происхождением.

Сильная международная коалиция в настоящее время стремится пресекать финансирование террористов и ориентировать внимание стран мира на ранее не регулировавшиеся, связанные с высоким риском секторы – такие, как благотворительные фонды и системы перевода денег без движения самих денег, но с участием членов

семьи или членов аффилированных организаций, известные под названием хавалы. Все вместе мы стали обращать внимание на нашу растущую озабоченность в связи с использованием денежных курьеров террористическими группами. К нашим усилиям мы по всему миру подключили в качестве передового рубежа в этой борьбе частный сектор – банки, предприятия по финансово-му обслуживанию, брокеров, дилеров и благотворительные организации. Эти усилия способствуют нашему успеху.

Мощные удары с целью пресечь и ликвидировать финансирование терроризма наносятся постоянно и будут продолжены. Мы не пойдем на попятную в нашей миссии – искоренить и остановить тех, кто финансирует террористов. Этот выпуск журнала «Экономические перспективы» демонстрирует, как Соединенные Штаты и их союзники по всему миру продолжают использовать свои полномочия, связи и опыт для наступления на источники, каналы и доходы сторонников террора.



Джон Сноу
Министр финансов США



ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДЕПАРТАМЕНТ США / СЕНТЯБРЬ 2004 ГОДА / ТОМ 9 / НОМЕР 3

<http://usinfo.state.gov/journals.journals.htm>

СОДЕРЖАНИЕ

ГЛОБАЛЬНАЯ ВОЙНА С ФИНАНСИРОВАНИЕМ ТЕРРОРИЗМА

3 Банкротство террористов

Хуан Карлос Сарате, помощник министра финансов по борьбе с финансированием терроризма

Обмен финансовой информацией помогает разоблачать террористические ячейки и сети, а замораживание активов и другие экономические санкции лишают террористов возможности совершать нападения.

6 Интернационализация борьбы

Энтони Уэйн, помощник Государственного секретаря по вопросам экономики и бизнеса Соединенные Штаты и их международные партнеры работают над тем, как противодействовать неофициальным финансовым системам и неправительственным организациям, с помощью которых террористы собирают и перемещают свои средства.

10 Создание контртеррористического финансового режима

Селина Реалуйо, руководитель Программ по борьбе с финансированием террористов Государственного департамента США

Правительство США помогает зарубежным союзникам разрабатывать меры, которые не позволят террористам использовать международную финансовую систему для осуществления своих замыслов.

14 Ответ на теракт на острове Бали: история международного успеха

Селина Реалуйо и Скотт Стейплтон, Государственный департамент США

После террористических взрывов на Бали международное сообщество объединилось, чтобы помочь Индонезии быстро создать необходимый потенциал для борьбы с террористической деятельностью.

18 Банки и закон «ПАТРИОТ США»

Джон Дж. Бирн, директор Центра по выполнению требований регулирования при Ассоциации американских банкиров

Закон «Патриот США» содержит несколько норм, за которые давно ратовала банковская индустрия, но банкам понадобится от правительства дополнительная информация разведывательного характера, чтобы эффективно выявлять или предотвращать финансовые операции террористов.

23 Хавала: как она работает

Мохаммед Эль-Корчи, заместитель регионального руководителя Департамента кредитно-денежных и финансовых систем Международного валютного фонда

Регулирование должно быть направлено не на ликвидацию самой хавалы – неофициального канала для перевода денег из одного места в другое, а не предотвращение ее неправильного использования.

27 Хезболла за завесой табачного дыма

Иллюстрация к тому, как нелегальные продажи сигарет в Соединенных Штатах финансировали террористическую организацию в Ливане.

28 Роли и обязанности

Таблица правительственных структур США, занимающихся борьбой с финансированием терроризма.

30 Библиография

32 Ресурсы Интернета

БАНКРОТСТВО ТЕРРОРИСТОВ

ХУАН КАРЛОС САРАТЕ

Ключевым элементом всей войны с терроризмом стала кампания, направленная на то, чтобы не позволять деньгам попадать в руки террористов. Определив конкретные цели, Соединенные Штаты и их партнеры по всему миру объединяют свои правоохранительные, разведывательные и экономические силы, чтобы изолировать и подорвать финансовую инфраструктуру террористических сетей. Это приносит самые разнообразные плоды. Обмен финансовой информацией помогает разоблачать террористические ячейки и сети, а замораживание активов и другие экономические санкции лишают террористов возможности совершать нападения, поддерживать свои альянсы, создавать инфраструктуру по всему миру и разрабатывать смертоносное оружие. Достигнутые результаты обнадеживают и в долгосрочной перспективе обещают укрепить способность стран защищать международную финансовую систему от злоупотреблений, совершаемых террористическими группами и их сторонниками.

11

сентября 2001 года, когда члены «Аль-Кайды» одновременно произвели нападения в Нью-Йорке и Вашингтоне, которые вызвали беспрецедентные разрушения, существовавшие у американцев и людей в странах мира представления об угрозе, создаваемой терроризмом, навсегда изменились. Сегодня, через три с небольшим года после того дня, мир по-прежнему сталкивается с нарастающей террористической угрозой со стороны мусульман-экстремистов потенциально катастрофических масштабов. Чтобы эффективно противостоять этой долгосрочной опасности, мы должны опираться на достигнутые нами успехи в обеспечении банкротства терроризма.

Особенно это относится к нашим дипломатическим начинаниям, которые необходимы для усиления международного сотрудничества в войне с террором. Как мы убедились на примере терактов после 11 сентября, угроза терроризма – это не только американская проблема, она затрагивает наших партнеров по всему миру. Поэтому нам необходимо сохранять глобальное внимание и политическую волю противодействовать постоянно меняющимся угрозам, создаваемым перемещениями запятнанного капитала, а также сдерживать и разубеждать спонсоров террористических групп.

ДЕНЕЖНЫЙ СЛЕД

Особое внимание и противодействие денежным потокам террористов важны по нескольким причинам. Финансовые документы и аудиты дают первоначальные сведения об архитектуре террористических организаций. Идя по денежному следу путем обмена финансовой информацией по всему миру, мы можем спасать жизни, раскрывая террористические ячейки и сети. Поддержание террористических сетей, приобретение и разработка смертоносного оружия обходятся дорого – даже если конкретный теракт сам по себе оказывается недорогим. Выявление и изоляция источников финансирования террористических групп подрывает не только исполнение их терактов, но и их способность поддерживать международные альянсы, создавать инфраструктуру по всему миру для вербовки и обучения, приобретать или разрабатывать смертоносное оружие.



Хуан Карлос Сарате – помощник министра финансов по проблеме финансирования терроризма. Он отвечает за формирование и координацию мероприятий Министерства финансов по борьбе с финансированием терроризма и отмыванием денег. Осуществляет общее направление работы и надзор за Правоохранительной сетью по борьбе с финансовыми преступлениями (ФинСЕН), Управления по контролю за иностранными активами (УКИА) и определяет принципы работы для Отдела уголовных расследований Налоговой службы США.

Нам известно, что глобальные сети террористических групп наподобие «Аль-Кайды» применяют разнообразные средства для сбора и перемещения денег. Чтобы привлечь средства, они используют благотворительные фонды, подставные компании, богатых спонсоров и преступников всех мастей. Перемещая деньги или ценности через государственные границы, они опираются на банки, неофициальные переводные сети, известные под названием хавала, электронные трансакции, обмены валюты и курьеров.

ГЛОБАЛЬНАЯ ИНИЦИАТИВА

Кампания против финансирования терроризма – порожденная отчасти уроками войны против международной организованной преступности и отмывания денег – стала ключевым элементом наших глобальных усилий по преодолению кратко- и долгосрочных проблем, создаваемых терроризмом. В самом простом смысле слова наш конкретный целевой подход ориентирован на наступление против террористических сетей с использованием разведывательных, правоохранительных и экономических сил для выявления и подрыва финансовой подструктуры террористических групп. В долгосрочной перспективе наш системный подход расширяет и углубляет правовую, финансовую и регулирующую инфраструктуру и способность стран всего мира лучше защищать международную финансовую систему от использования террористическими группами и их сторонниками. Эти меры оказались революционными в системе других превентивных и активных мер, к которым прибегают страны мира для прекращения финансирования терроризма.

К настоящему времени достигнуты важные успехи. Мы добились того, что «Аль-Кайде» и другим террористическим группам стало труднее и дороже перемещать деньги по всему миру, и возвели более жесткие барьеры в международной финансовой системе для предотвращения ее использования не по назначению. Успех был отчасти обусловлен важным международным взаимодействием и сотрудничеством. Международное взаимопонимание, сотрудничество и ресурсы явно необходимы в этих усилиях с учетом глобального характера как финансовой системы, так и терроризма.

Сразу после 11 сентября мировое сообщество выразило решимость бороться с финансированием терроризма на нескольких уровнях, включая незамедлительное замораживание активов лиц, подозреваемых в терроризме, арест причастных к оказанию финансовой поддержки террористическим ячейкам и международную приверженность долгосрочным правовым и структурным реформам для обеспечения целостности международной финансовой системы. Это отразилось в принятии важной резолюции 1373 Совета Безопасности ООН и восьми Специальных рекомендаций по финансированию терроризма состоя-

щей из 33 членов Специальной группы по финансовым действиям против отмывания денег (ФАТФ). Другие международные органы и региональные организации, подобные Международному валютному фонду, Всемирному банку, Г7 («Группе 7»), Г8 («Группе 8») и Г20 («Группе 20»), а также АТЭС (Форуму азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества), также сыграли ключевую роль в мобилизации политической воли и устранении недостатков в национальных системах борьбы с терроризмом. Эгмонтская группа подразделений финансовой разведки, насчитывающая сейчас почти 100 таких структур со всего мира, ориентировала свой обмен финансовой информацией на проблему финансирования терроризма.

ПРОЦЕСС ОБОЗНАЧЕНИЯ В ДЕЙСТВИИ

Важнейшим и публичным компонентом нашего подхода стало применение адресных экономических санкций против террористов и их спонсоров. 24 сентября 2001 года, когда Президент Буш подписал административный указ 13224, он предложил министру финансов, а также в некоторых случаях Государственному секретарю обозначать и заносить в специальный список террористов, их спонсоров и посредников. Эти обозначения финансово изолируют финансовые лица, блокируя или замораживая их имущественные интересы и активы в США, а также предотвращая использование ими официальной финансовой системы долларовой очистки. Мера также запрещает американским лицам вести дела или вступать в сделки с лицами, внесенными в список. К настоящему времени в соответствии с этими полномочиями в списки включены 383 лица и организации, а на международном уровне заморожены связанные с терроризмом активы в размере значительно больше 140 млн. долларов.

В дополнение к финансовой изоляции обозначенных лиц путем «ареста» их доступа к финансовой системе, составление этих списков часто позволяет удерживать спонсоров от дальнейшего содействия финансированию терроризма, а также стимулировать различного рода меры со стороны принимающих юрисдикций. Квалификация по административному указу 13224 не обязательно означает, что нарушены уголовные или гражданские законы, но предполагает, на разумных основаниях, наличие подозрительных отношений финансовой или иной поддержки между обозначенным лицом и отдельными террористами, террористическими организациями или террористической деятельностью. Этот, по сути, профилактический инструмент, можно использовать так, чтобы активы сторонников или пособников «Аль-Кайды» и других террористических групп не использовались для разжигания террора. Хотя помещение финансового лица в такой список иногда оспаривалось, все принятые решения были подтверждены федеральными судами США.

После 11 сентября мы побудили международное сообщество вплотную заняться этим вопросом. Совет Безопасности ООН принял ряд резолюций, обязывающих государства-члены применять адресные финансовые санкции против лиц и финансовых структур, связанных с террористическими группами или деятельностью, а Европейский союз принял 27 декабря 2001 года директиву, позволяющую ему составлять собственный список связанных с террористами организаций, чьи активы подлежат блокированию странами-членами. В октябре 2003 года ФАТФ издала конкретное руководство, разъясняющее обязательства юрисдикций замораживать активы, связанные с терроризмом. Многие страны, такие как Италия и Саудовская Аравия, уведомили ООН, совместно с Соединенными Штатами или в одностороннем порядке, предоставив Совету Безопасности списки лиц, финансирующих терроризм. Эти международные усилия по применению финансовых санкций к широкому кругу связанных с терроризмом структур представляют собой основополагающий компонент глобальной кампании против финансирования терроризма.

МЕЖДУНАРОДНАЯ ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА

В более долгосрочной перспективе наша стратегия по борьбе с финансированием терроризма предусматривает системный подход для укрепления прозрачности и подотчетности международной финансовой системы. У себя в стране мы отстаиваем эти интересы, применяя закон «Патриот США». Министерство финансов издало нормативные акты, которые усиливают существующие обязательства по идентификации клиентов, ведению записей, отчетности и обмену информацией в различных финансовых секторах и распространяют эти обязательства на новые финансовые сектора – такие, как предприятия по денежному обслуживанию, которые подвержены злоупотреблениям. Мы также продвигаем эти системные интересы на международном уровне в рамках ФАТФ, региональных органов по образцу ФАТФ, Международного валютного фонда (МВФ) и Всемирного банка, а также других многосторонних организаций.

Мы подкрепили эти усилия активным взаимодействием с финансовым сообществом и благотворительным сектором. Мы поставили перед этими важными передовыми элементами задачу предпринимать более

активные шаги по обеспечению прозрачности и подотчетности, а также внедрения передового опыта и должного усердия, чтобы ими не злоупотребляли террористы или преступники.

Внедрение передового опыта во всей международной финансовой системе возвело институциональные барьеры, обходить которые террористам стало труднее. Однако, поскольку мы укрепляем наши системные средства защиты, террористы и другие преступники будут прибегать к другим, менее формальным механизмам сбора, хранения и перемещения своих денег. Когда террористы перемещают свои средства менее официальными или более медленными способами, для них возрастает риск разоблачения, но такие изменения обязывают нас гибко адаптироваться к меняющемуся облику финансирования терроризма.

ДВИГАЯСЬ ВПЕРЕД

С этой целью Президент Буш и министр финансов Джон Сноу недавно объявили о создании нового управления в составе Министерства финансов для активизации наших долгосрочных усилий по разрыву финансовых связей террористов и лучшей защите финансовой системы США от преступной деятельности.

Управление по терроризму и финансовой разведке (ТФР) консолидирует стратегические, правоохранительные, регулирующие, международные и аналитические функции Министерства финансов и добавляет к ним необходимые разведывательные компоненты. Это изменение позволит нам лучше развивать и ориентировать наш разведывательный анализ и финансовые данные – такие, как данные о банковской секретности, – чтобы мы могли отслеживать, как террористы используют финансовые системы, и разрабатывать методы, позволяющие их остановить. Оно также позволит нам эффективнее осуществлять наши санкции и программы по обеспечению регулирования и тесно сотрудничать с посольствами и частным сектором по всему миру в целях укрепления международной коалиции против финансирования терроризма.

Действительно, последовательное глобальное сотрудничество и поддержка – самый верный путь к успеху, когда мы пресекаем снабжение деньгами, необходимыми террористам для дальнейшей деятельности. ■

ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ БОРЬБЫ

ЭНТОНИ УЭЙН

Террористы перемещают деньги по разнообразным каналам – банкам, благотворительным фондам и альтернативным системам перевода. Государства-члены ООН обязаны применять санкции против террористов и их спонсоров, внесенных в специальные списки, в том числе замораживать активы, запрещать поездки и поддерживать эмбарго на поставки вооружений. Однако в процедурах осуществления санкций есть пробелы, и Соединенные Штаты и их международные партнеры работают над тем, как противодействовать неофициальным финансовым системам и неправительственным организациям, через которые террористы собирают и перемещают свои средства. Соединенные Штаты оказывают значительную помощь другим правительствам в приобретении технических возможностей и развитии навыков, необходимых для успешной борьбы с финансированием терроризма.



Энтони Уэйн – помощник Государственного секретаря по вопросам экономики и бизнеса. Профессиональный дипломат, он возглавляет большую межведомственную Группу по укреплению коалиции, координирующую планы и действия с другими странами и многосторонними организациями в области борьбы с финансированием терроризма. В дополнение к проблеме финансирования терроризма его обязанности охватывают международное развитие, энергетику, торговую политику, телекоммуникации и транспорт.

Международное сообщество участвует в долгосрочной кампании против терроризма. Один из решающих фронтов в этой борьбе – стремление разрушить финансовые сети, которые поддерживают террористические организации и финансируют их операции.

В этой статье анализируется, как правительство США организовано для борьбы с финансированием терроризма, что делает международное сообщество и какие задачи предстоят, поскольку террористические организации находят новые способы собирать и передавать деньги.

Основной тенденцией в 2004 году стала подлинная интернационализация усилий по прекращению потоков денег к террористам. Например, Италия предложила больше кандидатов на санкции ООН, чем любая другая страна. За ней следуют Соединенные Штаты, Алжир, Саудовская Аравия и Германия. Европейский союз издал 25 марта 2004 года важную контртеррористическую декларацию, содержащую конкретные обязательства по борьбе с финансированием терроризма. С середины 2004 года в Саудовской Аравии единая государственная организация стала курировать все базирующиеся в стране зарубежные благотворительные фонды. Эта мера фактически закрыла зарубежные филиалы крупного международного благотворительного фонда «Аль-Харамайн», несколько отделений которого оказывали поддержку «Аль-Кайде». Принятое решение также позволило правительству Саудовской Аравии контролировать сделки между саудовскими благотворительными организациями и их зарубежными филиалами. Эта мера должна перекрыть ряд каналов финансирования террористов и служит примером тесной координации между ответственными странами, которые вместе ведут борьбу с финансированием терроризма.

Усилия США

Инструменты борьбы с финансированием терроризма включают в себя разведку, правоохранительные меры, составление контрольных списков и замораживание активов, а также различные дипломатические инициативы. Эти инструменты часто подкрепляют друг друга.

Один из самых важных аспектов усилий США – занесение террористов и их сторонников в открытый список и замораживание их активов. К настоящему времени Соединенные Штаты включили в такой список примерно 384 лица и организации.

Юридические полномочия по замораживанию активов содержатся в подписанным 23 сентября 2001 года административном указе 13224, основанном на Законе о чрезвычайных международных экономических полномочиях и Законе об участии в ООН. Административный указ, который можно найти по адресу [atwww.state.gov/e/eb](http://www.state.gov/e/eb), позволяет исполнительной власти замораживать активы в административном порядке и допускает быстрые, гибкие и широкие меры.

Столь же важен и скоординированный межведомственный процесс, возглавляемый Советом национальной безопасности. В нем участвуют Государственный департамент, Министерства финансов, юстиции, внутренней безопасности и обороны, а также разведывательные и правоохранительные органы. Действительно, наш межведомственный подход вполне мог бы стать образцом для других стран и региональных организаций, стремящихся к реструктуризации своих контртеррористических мероприятий.

Процесс начинается с анализа денежных перечислений, совершаемых подозреваемыми террористами и их финансовыми покровителями. Определяются ориентиры для действий. Межведомственная группа заседает для изучения альтернативных вариантов пресечения деятельности этих сетей. Возможны следующие меры:

- Министерство финансов включает в контрольный список лицо или группу, замораживает активы, расположенные в Соединенных Штатах или в зарубежных филиалах американских корпораций или находящиеся под контролем американских лиц во всем мире, и запрещает любые сделки с американскими лицами или корпорациями.
- Министерство юстиции или Федеральное бюро расследований (ФБР) начинает следствие и, возможно, судебное преследование.
- Государственный департамент вырабатывает стратегию обеспечения международной поддержки наших действий, например, путем введения санкций ООН.

Организация Объединенных Наций

ООН активизировала свои усилия по борьбе с финансированием терроризма. Она обязывает все страны:

- предотвращать и подавлять финансирование террористических актов (включая резолюцию 1373 Совета Безопасности ООН)

- замораживать активы лиц и организаций, связанных с Усамой бин Ладеном, «Талибаном» или «Аль-Кайдой» (резолюция 1267 СБ ООН и последующие резолюции по этому вопросу, самая недавняя из которых – резолюция 1526 СБ ООН).

ООН установила процедуру рассмотрения просьб государств-членов добавить имена лиц и организаций, подлежащих замораживанию активов, в консолидированный список, составляемый ее Комитетом санкций по резолюции 1267. Государства-члены ООН обязаны принимать определенные меры против этих лиц, включая замораживание активов, эмбарго на поставки вооружений и запрет на поездки.

К настоящему времени международное сообщество заморозило активы лиц и организаций, включенных в консолидированный список, на сумму приблизительно 142 млн. долларов. Механизм ООН оказывается абсолютно незаменимым при международном замораживании активов, отражая решительный настрой стран в борьбе против терроризма. Это список ООН, и введение предписанных санкций против перечисленных лиц и организаций является обязанностью всех членов ООН.

Важно указать, что сотрудничество в составлении списков таких лиц и организаций носит поистине глобальный характер. Многие страны, в том числе Саудовская Аравия, Алжир, Франция, Испания, Италия, Бельгия, Германия, Великобритания, Китай и Россия, продолжают представлять связанные с «Аль-Кайдой» имена в Комитет по санкциям для добавления в его консолидированный список. Позвольте привести два примера:

Совместное американо-саудовское внесение в списки: В марте 2002 года Соединенные Штаты и Саудовская Аравия совместно обратились в Комитет ООН по санкциям в соответствии с резолюцией 1267 с просьбой добавить названия филиалов базирующейся в Саудовской Аравии благотворительной организации «Аль-Харамайн» в Сомали и Боснии и Герцеговине в его консолидированный список. Эти два филиала, ныне закрыты, были связаны с «Аль-Кайдой». Впоследствии в результате совместного американо-саудовского обращения в конце 2002 года в консолидированный список было добавлено имя Ваэль Хамзы Джулайдана, помощника Усамы бин Ладена, а в 2004 году – названия девяти дополнительных филиалов «Аль-Харамайн».

«Джамаа аль Исламия»: В октябре 2002 года 50 стран, в том числе все члены Ассоциации стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и Европейского союза, совместно представили в Комитет 1267 название организации «Джамаа аль Исламия». «Джамаа аль Исламия» несет ответственность за совершение ряда смертоносных атак, в том числе в ночном клубе на Бали.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ЗАКОНЫ, НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ И СТАНДАРТЫ

С 11 сентября более 80 стран приняли новые законы и нормативные акты по борьбе с финансированием терроризма или находятся в процессе их принятия. Число подразделений финансовой разведки, которые выполнили согласованные на международном уровне стандарты и могут обмениваться информацией благодаря членству в Эгмонтской группе (страны с действующими подразделениями финансовой разведки), возросло с 69 до 84. В этой работе мы тесно сотрудничаем со Специальной группой по финансовым действиям против отмывания денег (ФАТФ) и связанными с ней региональными органами.

ФАТФ, межправительственный орган 33 стран, расширила свой мандат, включив в него борьбу с финансированием терроризма. В дополнение к 40 своим первоначальным рекомендациям по борьбе с отмыванием денег ФАТФ подготовила восемь Специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма, которые стали международным оперативным стандартом по противодействию финансированию терроризма. Эти рекомендации создают образец для стран, которым необходимо модифицировать свои законы и финансовые системы в соответствии с международными стандартами. Способность ФАТФ публично составлять списки стран, в которых недостаточно активно борются с отмыванием денег, побуждает страны вводить более жесткие режимы против отмывания денег. Благодаря этой гласности Нигерия, Украина и Филиппины улучшили правовые системы и приступили к их внедрению.

Страны также стремятся добиться того, чтобы террористы не могли использовать не по назначению благотворительные фонды или альтернативные переводные системы, также известными под названием хавала, и предприятия денежного обслуживания. До 11 сентября система хавалы во многих юрисдикциях вообще не регулировалась. Хотя большинство операций хавалы представляют собой законные переводы семьям лицами, работающими за границей, террористы также использовали сектор неофициальных перечислений.

Центральный банк Объединенных арабских эмиратов (ОАЭ) провел в мае 2002 года международную конференцию, где почти 40 стран впервые осознали необходимость регулировать сектор хавалы. Вторая международная конференция по хавале была проведена в ОАЭ в апреле 2004 года, с тем чтобы признать и подтвердить важные достижения первой конференции и принять план дальнейшей работы. Ряд стран, включая ОАЭ и Пакистан, предпринял шаги по регулированию неофициального сектора, и нас обнадеживают первые признаки более широкого использования банковских каналов для перечисления денег работниками из региона Персидского залива и других стран своим семьям в Южную Азию. Мы

будем и впредь активно работать над повышением уровня прозрачности и подотчетности неофициальногосектора .

Страны всего мира также противодействуют попыткам террористов собирать и перемещать средства, маскируя свои действия благотворительными целями. Взять лишь один пример – «Хамас» при сборе средств смешивал деньги, расходуемые и на благотворительные, и на военные цели. Двумя свежими примерами действий стран служат решение стран Европейского союза заморозить активы «Хамаса» и, как отмечалось ранее, официальная организация в Саудовской Аравии, созданная для курирования всеми международными благотворительными фондами и всеми зарубежными операциями благотворительных фондов.

РАЗВИТИЕ ПОТЕНЦИАЛА

Многие страны не имеют технической возможности и навыков принятия требуемых от них мер. Правительство США участвует в важных инициативах по укреплению потенциала вместе с другими правительствами для пресечения деятельности по финансированию террористов. С 2002 года Государственный департамент обязался выделить на содействие борьбе с финансированием терроризма более 11,5 млн. долларов. Мы определили страны, чьи потребности в помощи приоритетны, и сформировали программы, исходя из этих приоритетов. ФАТФ, G8 (группа восьми промышленно развитых стран), Контртеррористический комитет ООН (КТК), Международный валютный фонд и Всемирный банк также проводят и координируют с нами мероприятия в этой области.

В этой связи хочу подчеркнуть, что наши посольства по всему миру играют важную роль, помогая разрабатывать и осуществлять все элементы этой глобальной стратегии. Этот вклад бесценен, когда мы ставим цели и осуществляем мероприятия по формированию нашей коалиции и принятию эффективных мер.

РЕЗУЛЬТАТЫ И СЛЕДУЮЩИЕ ШАГИ

Работая со странами всего мира, мы осложнили террористам сбор и перемещение средств. Европейский союз включил в список для замораживания активов почти все имена, указанные в списке Соединенными Штатами, согласно административному указу 13224. На саммите США-ЕС в июне 2004 года ЕС обязался активно работать с Соединенными Штатами над усилением мероприятий против финансирования терроризма. На Ближнем Востоке, в Южной Азии, Латинской Америке и Восточной Азии государства работают над тем, чтобы лишить террористов возможности собирать средства в регионе.

Однако нам предстоит еще много работы. Финансиование терроризма, похоже, стало более децентрализованным, чем раньше, причем средства часто поступают из благотворительных фондов, альтернативных систем перевода денег и даже от преступников и часто перевозятся курьерами. В области обучения и технической помощи международные потребности остаются высокими.

Поскольку деньги попадают в руки террористов по всему миру, единственный возможный для нас способ добиться успеха в истощении их финансовых ресурсов – дальнейшее активное международное взаимодействие со странами всего мира. Эти усилия приносят успех и будут приносить его и впредь. ■

СОЗДАНИЕ КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ФИНАНСОВОГО РЕЖИМА

СЕЛИНА РЕАЛУЙО

Правительство США помогает иностранным союзникам разрабатывать меры, которые не позволяют террористам использовать международную финансовую систему для осуществления своих замыслов. Межведомственная рабочая группа по борьбе с финансированием терроризма выявляет страны, наиболее нуждающиеся в такой американской учебной и технической помощи. Для успешной борьбы с терроризмом каждая страна должна создать необходимую правовую основу, банковское регулирование, подразделение финансовой разведки, правоохранительные органы и судебную процедуру. Соединенные Штаты оказали помощь в укреплении контртеррористического потенциала странам Африки, Азии, Европы, Латинской Америки и Ближнего Востока, наладили сотрудничество с региональными организациями и международными финансовыми институтами.

В ответ на теракты 11 сентября правительство США начало глобальную войну с терроризмом на пяти фронтах: военном, разведывательном, правоохранительном, финансовом и дипломатическом. Соединенные Штаты разработали стратегию борьбы с финансированием терроризма, основанную на трех опорах для выявления, ликвидации и сдерживания финансовых сетей террористов. Во-первых, мы проводим правоохранительные и разведывательные операции, позволяющие предавать спонсоров терроризма суду. Во-вторых, мы составляем специальные списки, чтобы открыто указывать имена людей и названия организаций, участвующих в террористической деятельности или поддерживающих ее, клеймить их позором и блокировать их активы. В-третьих, мы разработали программы по развитию потенциала для укрепления институтов наших иностранных союзников по активной борьбе с финансированием терроризма. Если первые две опоры ретроспективны, поскольку известные финансовые операции расследуются постфактум, то третья опора, связанная с развитием потенциала, ориентирована на укрепление возможностей стран по защите международных финансовых систем от злоупотреблений со стороны спонсоров терроризма.

Координация учебной и технической помощи

После терактов 11 сентября Государственный департамент возглавил создание Рабочей группы против финансирования терроризма (РГФТ) для координации, развития и оказания учебной и технической помощи нашим иностранным партнерам, считающимся наиболее уязвимыми по отношению к финансированию терроризма. РГФТ, сопредседателями которой являются Управление координатора Госдепартамента по борьбе с терроризмом (С/КТ) и Бюро по международным вопросам борьбы с наркотиками и правоохранительной деятельности (ИНЛ), включает различные агентства правительства США из Государственного департамента, Министерств финансов, юстиции и внутренней безопасности и раз в две недели проводит заседания для получения разведывательной информации, планирования оценочных поездок, рассмотрения отчетов по странам и обсуждения разработки и реализации программ технической помощи и подготовки кадров. Эта межведомственная группа использует



Селина Реалуйо руководит Программами по борьбе с финансированием террористов Государственного департамента США. Ее отдел отвечает за координацию контртеррористической политики и действий США, совместных с иностранными правительствами, цель которых сдерживать финансирования терроризма.

имеющийся в правительстве США опыт борьбы с отмыванием денег и организованной преступностью и ориентирована на противодействие финансированию террористов.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НАПРАВЛЕНИЙ ПОМОЩИ

Осаждаемая просьбами о помощи от наших иностранных союзников, РГФТ выработала следующую процедуру определения приоритетных направлений использования наших ограниченных финансовых и кадровых ресурсов для создания всеобъемлющих режимов борьбы с отмыванием денег и борьбы с финансированием терроризма (БОД/БФТ) в рамках американской помощи иностранным государствам:

- Выявить и определить приоритетные страны, нуждающиеся в наибольшей помощи для противодействия финансированию терроризма, с участием разведывательных и правоохранительных органов.
- Оценить режимы БФТ в приоритетных странах с Группой по оценке финансовых систем (ГОФС), в которую входят юридические, финансовые и правоохранительные эксперты. Обычно ГОФС проводит одну неделю в стране, где встречается с представителями принимающего правительства из министерств юстиции, внутренних дел и финансов, правоохранительных органов, центрального банка и частного сектора, чтобы оценить, как они противодействуют преступлениям, связанным с отмыванием денег и финансированием терроризма.
- Подготовить официальный доклад с оценкой слабых мест по отношению к финансированию терроризма и вносить рекомендации по учебной и технической помощи для устранения этих недостатков. Группа выпускает свой отчет примерно через месяц. Официальный отчет предоставляется принимающему правительству, чтобы оценить его восприимчивость и скординировать американские предложения помощи.
- Выработать план реализации учебы, основанный на этих рекомендациях. Программы помощи экспертов правительства США могут охватывать помощь в подготовке законопроектов для обеспечения того, чтобы правовой режим принимающей страны соответствовал международным стандартам, обучение финансово-му регулированию, создание подразделений финансовой разведки, разведывательную подготовку для «отслеживания денег», обучение судей и прокуроров.
- Оказать приоритетным странам учебную и техническую помощь по созданию правовой базы для уголовного преследования по линии БОД/БФТ, а затем научить сотрудников правоохранительных органов и прокуратуры применять закон. Эта помощь может быть оказана в стране, в регионе или в Соединенных Штатах.

- Поощрять разделение нагрузки по развитию потенциала с нашими союзниками, международными финансовыми институтами (Международным валютным фондом, или МВФ, Всемирным банком, региональными банками развития) и через такие международные организации, как Контртеррористический комитет ООН, Специальная группа по финансовым действиям против отмывания денег (ФАТФ) и «Большая восьмерка».

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ЭФФЕКТИВНОГО РЕЖИМА

После терактов 11 сентября Соединенные Штаты и их союзники быстро осознали острую необходимость обнаруживать, ликвидировать и сдерживать сети финансирования террористов по всему миру. С этой целью каждая страна должна развивать правовые, финансово-регулирующие, финансово-разведывательные, правоохранительные и судебные ресурсы и институты для эффективной борьбы с финансированием терроризма и отмыванием денег. РГФТ организовала и разработала американские учебные программы на базе следующих пяти основных принципов эффективного контртеррористического финансового режима.

I. Юридическая основа для уголовного наказания за финансирование терроризма. В соответствии с резолюцией 1373 Совета Безопасности ООН и восемью Специальными рекомендациями ФАТФ по борьбе с финансированием терроризма каждое государство обязано применять уголовные наказания за финансирование терроризма и отмывание денег. Законодательство должно устанавливать эффективные меры по блокированию и изъятию активов спонсоров терроризма и их сторонников. Каждая страна должна предоставить своим сотрудникам правоохранительных органов и судебным инстанциям широкие полномочия на расследование и судебное преследование по делам о финансировании терроризма. Каждая страна должна при первой возможности ратифицировать документы ООН, относящиеся к терроризму. Сильное законодательство по борьбе с финансированием терроризма и отмыванием денег дает стране необходимую юридическую основу для противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма.

Соединенные Штаты могут оказать техническую помощь по подготовке законодательства об уголовной ответственности за терроризм и финансирование террористов странам, которые запрашивают такую помощь через Министерство юстиции и Агентство США по международному развитию. В некоторых случаях Соединенные Штаты могут договариваться о том, чтобы местные юрисконсульты оказывали помощь судебным работникам в своей собственной стране.

II. Надзор за финансовым регулированием для защиты целостности банковской системы. Защита финансового сектора от финансирования терроризма и преступных злоупотреблений – ключевой элемент нашей стратегии учебной и технической помощи против финансирования терроризма. По международным стандартам каждая страна должна определить, какой регулирующий орган будет отвечать за соблюдение банковскими и другими финансовыми институтами мер по борьбе с финансированием терроризма. Правительства должны выработать строгие меры регулирования и соблюдения законодательства против отмывания денег и создать официальную систему для того, чтобы финансовые институты сообщали органам регулирования о подозрительной деятельности. Каждая страна должна установить такие санкции, как денежные штрафы, чтобы обеспечить эффективность режима соблюдения законодательства. Центральный банк, органы инвестиционного регулирования и другие надзорные органы должны научить частный сектор, как противодействовать возможным злоупотреблениям со стороны террористов.

Соединенные Штаты могут оказать помощь в укреплении режимов финансового регулирования в странах, запрашивающих такую помощь через наши регулирующие органы, в том числе Федеральную резервную систему, Федеральную корпорацию по страхованию депозитов и Управление валютного контроля. Подготовка включает в себя курсы для банковских инспекторов по сообщению сведений о подозрительной деятельности и обнаружению террористических схем финансирования и отмывания денег.

III. Подразделение финансовой разведки как связующее звено между частным и государственным секторами. Каждая страна должна создать подразделение финансовой разведки (ПФР) для сбора, анализа и распространения финансовых разведанных и принять законодательство, санкционирующее сбор таких данных. ПФР должно создать эффективную систему для того, чтобы финансовые институты и органы государственного регулирования сообщали ПФР о подозрительной деятельности, связанной с финансированием терроризма и отмыванием денег. ПФР должно отвечать за анализ этих сообщений о подозрительной деятельности и направлять дела на расследование в правоохранительные органы. ПФР должно установить соответствующие каналы обмена финансовой информацией со своими иностранными коллегами для содействия расследованию финансовых преступлений.

Соединенные Штаты в лице Правоохранительной сети по финансовым преступлениям при Министерстве финансов оказывают иностранным ПФР учебную и техническую помощь. Такая помощь включает в себя предоставление оборудования, оценки информационных технологий, специализированное аналитическое программное обеспечение и аналитическую под-

готовку для формируемых ПФР. Соединенные Штаты являются активным членом Эгмонтской группы и регулярно поддерживают страны, стремящиеся в нее вступить.

IV. Проводимые правоохранительными органами расследования по отслеживанию спонсоров террористов. Правоохранительным органам должны быть предоставлены достаточные юридические полномочия для преследования за финансовые преступления, включая дела о финансировании терроризма. Такие полномочия могут включать в себя право проводить секретные операции и осуществлять электронное наблюдение для расследования финансовых преступлений. Правительства должны создавать специализированные подразделения и межведомственные оперативные группы по ведению дел о финансировании терроризма. Правоохранительные органы должны координировать расследования и обвинения по делам о финансировании терроризма с судебной властью.

Соединенные Штаты осуществляют программы помощи в форме обучения проведению финансовых расследований иностранным правоохранительным органам, которые просят о такой помощи. Американские агентства – в том числе ФБР, Программы Государственного департамента по оказанию антитеррористической помощи в области дипломатической безопасности, Отдел уголовных расследований Службы внутренних доходов и Бюро по обеспечению иммиграционного и таможенного законодательства – проводят учебные курсы для своих иностранных коллег по развитию навыков, необходимых для расследования финансовых преступлений, включая финансирование терроризма.

V. Судебная/прокурорская процедура передания спонсоров террористов суду. Каждое правительство должно определить, какая судебная инстанция будет отвечать за рассмотрение дел о финансировании терроризма. Ввиду сложного технического характера дел о финансировании терроризма для проведения этих расследований должна быть подобрана хорошо подготовленная группа прокуроров, знакомых с финансовыми преступлениями. Судьям и магистратам необходимо ознакомиться с делами о финансировании терроризма, поскольку в прошлом они, возможно, не рассматривали таких дел.

Соединенные Штаты могут через Министерство юстиции оказывать техническую помощь судебным инстанциям иностранных союзников, используя конкретные дела для демонстрации того, как можно применять новое законодательство о борьбе с финансированием терроризма и успешно вести дела.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ УСИЛИЯ

Поскольку глобализация облегчила перемещение людей, товаров и капитала через границы, проблема финансирования терроризма должна решаться в мировом масштабе. Правительство США с самого начала стремилось способствовать международному сотрудничеству в области укрепления контртеррористического потенциала, ибо оно является необходимым компонентом глобальной войны с терроризмом. Соответственно, Рабочая группа по проблеме финансирования терроризма осознала ограничения по финансовым и кадровым ресурсам в усилиях по борьбе с финансированием терроризма и призывала к международному разделению нагрузки при оказании учебной и технической помощи.

Соединенные Штаты оказали помощь в борьбе с финансированием терроризма некоторым странам Африки, Азии, Европы, Латинской Америки и Ближнего Востока на двусторонней и многосторонней основе. Мы тесно сотрудничаем с Контртеррористическим комитетом ООН и Управлением ООН по политике контроля над наркотиками для координации просьб и предложений о технической помощи. Соединенные Штаты поддержали ключевые инициативы ФАТФ по укреплению режимов борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. По линии Специальной контртеррористической группы «Большой восьмерки» Соединенные Штаты координируют свою помощь государствам, находящимся на передовых рубежах, в различных областях борьбы с терроризмом. Соединенные Штаты также работают с такими региональными организациями, как Организация американских государств, Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС) и Орга-

низация по безопасности и сотрудничеству в Европе, чтобы повысить информированность о возможных злоупотреблениях со стороны спонсоров террористов. Мы также сотрудничаем с международными финансющими институтами, включая МВФ, Всемирный банк и Азиатский банк развития, по контртеррористическим финансовым проектам, которые способствуют экономическому развитию и целостности национальных рынков. Например, на совещании лидеров в Бангкоке в октябре 2003 года АТЭС начало инициативу по укреплению контртеррористического потенциала для обеспечения безопасного движения людей, товаров и денег. Региональная инициатива по торговой и финансовой безопасности была учреждена под эгидой Азиатского банка развития для укрепления потенциала в области борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, а также авиационной, портовой и морской безопасности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Чтобы пресечь поток средств к террористам, страны должны противодействовать угрозе финансирования терроризма на внутреннем и международном уровне, лишая террористические сети финансирования и убежища. Укрепляя потенциал, страна может усилить свои юридические, финансово-регулирующие, финансово-разведывательные, правоохранительные и судебные возможности для борьбы с финансированием терроризма. Мобилизуя свои ресурсы для того, чтобы помочь странам преодолеть трудности, создаваемые финансированием терроризма, международное сообщество может лучше защитить финансовые системы от использования не по назначению спонсорами террористов по всему миру. ■

ОТВЕТ НА ТЕРАКТ НА ОСТРОВЕ БАЛИ: ИСТОРИЯ ОДНОГО МЕЖДУНАРОДНОГО УСПЕХА

СЕЛИНА РЕАЛУЙО И СКОТТ СТЕЙПЛТОН

После взрывов, произведенных террористами на острове Бали, международное сообщество объединило свои силы с целью оказания Индонезии помощи по созданию потенциала, необходимого этой стране для дальнейшей борьбы с террористической деятельностью. Соединенные Штаты, Япония и Австралия возглавили многосторонние усилия, направленные на то, чтобы подготовить в Индонезии специалистов по обеспечению соблюдения закона и поддержать способность этой страны вести борьбу против финансирования террористов. Ответ Индонезии и стран-доноров на действия террористов представляет собой наглядный пример того, каким образом надо создавать потенциал борьбы с терроризмом.

Взрывы бомб, произведенные террористами на острове Бали в 2002 г., и ответные действия индонезийского правительства и международного сообщества на эти террористические нападения являются убедительным примером исследования конкретного случая стратегии борьбы против финансирования терроризма. На практике эта стратегия представляла собой конкретные действия, совершаемые посредством проведения операций, направленных на всеобъемлющее полицейское правоприменение, мобилизацию общественного мнения и создание соответствующего потенциала борьбы с терроризмом. 12 октября 2002 года Индонезии пришлось столкнуться с тем, что явилось самым масштабным террористическим актом после нападений террористов, имевших место в США за год до этого, а именно – 11 сентября 2001 года. Взрывы бомб на острове Бали со всей наглядностью показали Индонезии реальность международного терроризма. После этих бомбардировок Индонезия неустанно работала со своими международными партнерами, чтобы усилить свою систему защитных мер против террористических угроз, включая способы перекрытия потока финансовых средств, поступающих террористам.

АРЕСТ ОТВЕТСТВЕННЫХ ЗА ВЗРЫВЫ БОМБ НА ОСТРОВЕ БАЛИ



Селина Реалуйо руководит Программами по борьбе с финансированием террористов в Управлении координатора контртеррористических мер Государственного департамента США. Ее отдел отвечает за координацию контртеррористической политики и действий США, совместных с иностранными правительствами, цель которых сдерживать финансирования терроризма. Скотт Стейплтон учится в Школе дипломатической службы Джорджтаунского университета и проходит стажировку в Государственном департаменте США.

Взрывы на Бали начались в 11 часов 15 минут 12 октября 2002 года, когда с помощью электронных средств было приведено в действие взрывное устройство в одном из многолюдных баров в самом центре этого островного курорта. Через несколько секунд после первого взрыва, когда оставшиеся в живых люди в ужасе выбегали на улицу, был взорван начиненный взрывчаткой микроавтобус, стоявший недалеко от взорванного бара. Террористы намеренно избрали своей мишенью молодых туристов, проводивших время в популярных ночных увеселительных заведениях. Упомянутые взрывы отняли жизнь у 202 человек, среди которых 88 австралийцев, 38 индонезийцев и семь американцев. Опустошающее нападение на ни в чем не повинных представителей гражданского населения сопровождалось драматическими последствиями в экономике Индонезии. Упомянутая террористическая операция, которая обошлась террористам приблизительно в 35 000 долларов,

нанесла огромный ущерб индустрии туризма Бали, исчисляемый миллионами долларов. Индонезия, не готовая к отражению растущих угроз со стороны террористов, охотно приняла услуги коалиции стран, желающей и способной обеспечить крупномасштабное руководство и предоставить значительную помощь в борьбе против терроризма.

При поддержке своих международных союзников Индонезия быстро приступила к проведению эффективной кампании по обеспечению соблюдения закона с тем, чтобы провести расследование и поймать террористов, ответственных за это нападение. В Индонезии прибегли к услугам австралийских и американских правоохранительных экспертов с тем, чтобы помочь этой стране в различных аспектах расследования взрывов на Бали – от выявления жертв до определения каналов, по которым поступали деньги на совершение данного теракта. На сегодняшний день в связи с операцией «Бали» арестованы 80 членов «Джамаа аль Исламия». В результате приложения скоординированных усилий по применению закона, направленных на то, чтобы подготовить пакеты надежных доказательств, индонезийские судебные власти успешно преследовали в судебном порядке преступников, которые произвели взрывы, и на июнь 2004 г. вынесли 33 обвинительных приговора, включая три смертных и многочисленные приговоры к пожизненному тюремному заключению.

ООН ПРИЗНАЕТ «ДЖАМАА АЛЬ ИСЛАМИЮ» ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ СЕТЬЮ

На начальном этапе расследования упомянутое нападение связывали с «Джамаа аль Исламией (ДИ)», террористической сетью, поддерживающей отношения с «Аль-Кайдой». ДИ базируется в Юго-Восточной Азии. Эта сеть сохраняет приверженность созданию в Юго-Восточной Азии некоего исламского халифата. Несмотря на то, что очень мало известно о числе членов ДИ, они получают значительные финансовые пожертвования от своих сторонников на Ближнем Востоке и в Юго-Восточной Азии, включая «Аль-Кайду». ДИ вербовала и готовила экстремистов в девяностых годах прошлого века, что привело к серии нападений, начавшихся в 2000 году.

Взрывы бомб вызвали немедленную ответную реакцию на международной арене. 23 октября 2002 года партнерство 52 стран потребовало, чтобы Организация Объединенных Наций признала «Джамаа аль Исламию» террористической сетью, и когда ООН сделала это, поддержало данное признание. Более 150 юрисдикций согласились заблокировать активы, имеющие своей целью осуществление планов, связанных с деятельностью ДИ. Это признание представляло собой появление самого широкого и заметного союза против террористической группировки со временем признания «Аль-Кайды» и Талибана террористическими группировками после нападений на Соединенные Штаты 11 сентября. Членов ООН обяза-

ли заморозить и арестовать активы, связанные с ДИ. Признание последней в качестве террористической сети со стороны международной общественности является активным средством стратегии «обнародования приверженности террору» ДИ и «предания ее позору» с целью ограничения маневренности этой группировки.

Чтобы подчеркнуть важность международного сотрудничества в области борьбы с терроризмом и способствовать возрождению местной экономики, 17-18 декабря 2002 года Индонезия и Австралия провели совместную Конференцию по борьбе с отмыванием денег и финансированием террористов, в которой приняли участие представители 33 стран и 14 международных организаций. Участники этой конференции горячим одобрением встретили принятые ООН международное решение о признании «Джамаа аль Исламии» террористической сетью и призвали к расширению международного сотрудничества посредством проведения правоохранительных и разведывательных операций, также наращивания потенциала борьбы с терроризмом в Юго-Восточной Азии и районе Тихого океана.

НАРАЩИВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА ПО БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ

Обучение правоприменению. Сразу же после взрывов бомб на Бали Соединенные Штаты, Япония и Австралия провели многостороннюю работу по оказанию Индонезии помощи в борьбе с терроризмом. Оказавшись перед лицом весьма реальной угрозы, Индонезия упорно прилагала усилия к созданию потенциала по борьбе с терроризмом. В 2003 году Управление координатора по борьбе с терроризмом при Государственном департаменте запланировало и выделило Бюро Государственного департамента по обеспечению безопасности дипломатического корпуса финансовые средства для реализации программы помощи в борьбе с терроризмом на сумму 8 миллионов долларов, которая имеет своей целью подготовку, оснащение и организацию подразделения по борьбе с терроризмом, действующего в составе Индонезийской национальной полиции. Это специализированное подразделение известно как Отряд специального назначения 88 (ОСН-88). Соединенными Штатами уже ведется подготовка 69 полицейских наряду с выполнением дополнительных программ, в рамках которых ожидается подготовка к 2005 году 279 полицейских. ОСН-88 начал объединяться с Оперативной группой по борьбе с «Джамаа аль Исламией» в целях обеспечения более надежной защиты Индонезии от основной террористической угрозы в Юго-Восточной Азии. Более того, в рамках Программы Ассоциации защиты регионов от терроризма и борьбы с ним, реализуемой Министерством обороны, было израсходовано 2,3 миллиона долларов на обучение 78 индонезийских офицеров разведки английскому языку и военному делу, а также на прохождение ими курсов, связанных с борьбой против терроризма.



Последствия взрывов, произведенных террористами на Бали в октябре 2002 г., в результате которых погибли 202 человека.

Предоставление помощи в борьбе против финансирования террористов. Помимо наращивания потенциала в сфере полицейского правоприменения многосторонняя помощь Индонезии включает в себя крупномасштабные усилия по защите финансовой системы от злоупотребления со стороны террористов. Свыше 820 000 долларов было выделено органам Соединенных Штатов на оказание Индонезии технической помощи и подготовку ее специалистов в области борьбы против финансирования террористов и отмывания ими денег (БФТ/БОД). В сентябре 2002 года, за месяц до взрывов на Бали, Соединенные Штаты предприняли начальные шаги к наращиванию потенциала БФТ/БОД наряду с составлением приблизительной оценки режима борьбы Индонезии против предоставления террористам финансовых средств. В сентябре 2003 года была отправлена на место вторая группа экспертов для дальнейшей оценки потенциальных возможностей Индонезии в этой борьбе. Индонезия достигла значительного прогресса в укреплении своей способности ведения борьбы против финансирования террористов в пяти основных элементах, необходимых для создания эффективного режима борьбы против предоставления терроризму финансовых средств.

1. Правовая основа: Успешное преследование террористов строится на прочной правовой основе, и Соединенные Штаты вместе со своими партнерами помогают Индонезии в разработке надежных законов по борьбе с отмыванием денег и терроризму. С июля 2002 года Соединенные Штаты обучают индонезийские и другие южно-азиатские юридические

органы составлению законопроектов и поправок к существующему законодательству, которые позволили бы принять конвенции ООН, относящиеся к терроризму, и соблюдать положения Резолюции 1373 с тем, чтобы объявить преступлением финансирование террористов и отмывание денег. Агентство США по международному развитию (AMP США) и его австралийский аналог оказывают помощь Индонезийскому Центральному банку и его подразделению финансовой разведки в разработке законопроектов и других правовых документов в целях оказания содействия проведению экономических и финансовых реформ. У Индонезии были лишь небольшие достижения в борьбе с финансовыми преступлениями, и в 2001 году эту страну занесли в составляемый Специальной группой

по финансовым действиям (ФАТФ) список стран и территорий, не сотрудничающих с международным сообществом в области борьбы с терроризмом. Однако в сентябре 2003 года оказание межведомственной группой США технической помощи Индонезии привело к тому, что эта страна сумела внести надлежащие поправки в законодательство по отмыванию денег с тем, чтобы соответствовать международным стандартам и избегать дальнейших контрмер со стороны ФАТФ. В результате этого прогресса в правовой сфере ФАТФ в настоящее время проводит мониторинг реализации закона об отмывании денег.

2. Финансовая/регулятивная сфера: Центральные банки играют полезную роль в проведении мониторинга и пресечении денежных потоков в террористические группировки. Индонезия совместно с Азиатским банком развития и другими международными донорами проводит работу по модернизации финансового сектора. В октябре 2003 г. работники индонезийских центральных банковских учреждений и контор участвовали в прохождении одного из курсов финансового регулирования, проводимого Бюро Государственного департамента по делам международной торговли наркотическими средствами и правоприменения и Управлением контролера денежного обращения (США). На этом практическом семинаре сотрудники центральных банков Юго-Восточной Азии получили конкретную помощь в том, как применять различные методы борьбы с финансированием террористов и отмыванием денег, и выявлять подозрительные операции в частных банках. Эта подготовка привела к тому, что «Банк Индонезия» разработал

программу проверки соблюдения положений по борьбе с отмыванием денег и финансированием террористов, а также составил планы широкого надзора за банками и изучения их работы на местах, которые начнут выполняться позже в этом году.

3. Подразделение финансовой разведки (ПФР):

Большая удаленность Бали и отсутствие на этом острове надлежащей готовности к отражению крупномасштабного нападения означали, что представители национальных и международных правоохранительных органов не могли полагаться лишь на свидетельства, найденные на месте преступления, для того, чтобы выследить и поймать террористов, ответственных за совершение упомянутых терактов. Одним из самых действенных средств проведения расследования взрывов на Бали явился анализ связей и финансовых сделок между членами ДИ. Стараясь усилить этот очень важный компонент войны, которую ведет Индонезия против террора, мы работали и продолжаем работать в тесном контакте с нашими партнерами из подразделения финансовой разведки Австралии с тем, чтобы дальше развивать индонезийское ПФР. Соединенные Штаты пригласили индонезийское ПФР принять участие в недельном учебном семинаре под названием «Базовый анализ и система уведомления властей о подозрительных финансовых сделках», который проводится для служебного персонала ПФР и других правительственные должностных лиц, ответственных за борьбу с отмыванием денег и финансированием террористов. Организованная Малайзийским региональным центром по борьбе с терроризмом в Юго-Восточной Азии в августе 2003 года, эта встреча является частью текущих региональных усилий по налаживанию сотрудничества и координации с правительствами соседних стран в области борьбы с терроризмом. Посредством гранта, предоставленного АМР США с целью приобретения оборудования для жизненно важных информационных технологий, Соединенные Штаты оказали в октябре 2003 году прямую помощь индонезийскому ПФР с тем, чтобы перевести в режим он-лайн электронную систему уведомления властей о наличии подозрительной финансовой деятельности с целью налаживания сбора сообщений о подозрительных сделках в частном секторе. Благодаря получению подобной помощи от Соединенных Штатов и Австралии, индонезийскому ПФР удалось в июне 2004 г. достичь определенного знаменательного рубежа в своей деятельности, когда это подразделение официально стало членом Эгмонтской группы, объединяющей в себе подразделения финансовой разведки.

4. Правоприменение: В январе 2004 года Оперативное отделение ФБР по борьбе с финансированием террористов провело учебные курсы по проведению расследований финансирования террористов для 69 должностных лиц Индонезийской национальной полиции и других ведомств, ответственных за борьбу против отмывания денег и финансирования террористов. С целью содействия налаживанию и развитию

межведомственного сотрудничества в расследовании случаев финансирования террористов в упомянутых курсах приняли участие члены личного состава ряда подразделений Индонезийской национальной полиции, включая подразделение по борьбе с терроризмом ОСН-88, подразделение по борьбе с финансовыми преступлениями и подразделение финансовой разведки. В результате этой подготовки правоохранительные органы Индонезии приступили к расследованию 30 случаев отмывания денег, две трети которых были переданы в Управление Главного прокурора страны.

5. Обвинительный/судебный процесс: Отдел Министерства юстиции США по развитию, предоставлению помощи и обучению в области судебного преследования выделит Индонезии постоянно проживающего в Джакарте юрисконсульта для работы с индонезийским правительством в сфере применения нового законодательства в отношении отмывания денег и борьбы с терроризмом. В будущем этот постоянно проживающий в Индонезии юрисконсульт будет оказывать содействие в принятии и применении нового законодательства о взаимопомощи в правовой сфере.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Столкнувшись с постоянной угрозой нападения со стороны террористических сетей Юго-Восточной Азии, включая «Джамаа аль Исламию», Индонезия совместно с Соединенными Штатами, Австралией и Японией, а также с другими своими союзниками проводит работу по усилению собственного режима борьбы с терроризмом. Проводя правоохранительные операции и публичного внося имена и названия отдельных сетей и организаций в список террористических, Индонезия быстро отреагировала на взрывы на Бали и предприняла значительные шаги по искоренению ячейки ДИ, ответственной за упомянутые террористические нападения. Обучение, подготовка и наращивание соответствующего потенциала, обеспечиваемые правительством США и другими международными донорами, оказывает значительное воздействие на способность Индонезии предотвращать финансирование террористов и международный терроризм в целом и реагировать на их проявления. Начиная с составления и реализации программ полицейского правоприменения и кончая всеобъемлющей реорганизацией финансовых и правовых структур, Индонезия извлекает значительную пользу из продолжающегося оказания ей помощи со стороны ее союзников и является положительным примером приложения международных усилий по наращиванию потенциала борьбы с терроризмом. ■

БАНКИ И ЗАКОН «ПАТРИОТ США»

ДЖОН БИРН

Ассоциация американских банкиров (AAB) поддерживает цель Закона «ПАТРИОТ США», направленного на обуздание финансирования терроризма, и, в частности, выражает удовлетворение по поводу того, что этот закон распространяет на все финансовые институты требования об отмывании денег, ранее относившиеся только к банкам. Однако практическое применение этого закона обнаружило наличие определенных слабостей, связанных с отслеживанием тех стандартных и часто незначительных сделок, которые являются типичными для террористов. AAB выступает за расширение предоставления финансовым институтам разведывательных данных о террористах.

Несмотря на то, что банковская отрасль США имеет долгую историю поддержки правоохранительных органов в таких областях, как отмывание денег, усилия Вашингтона по обузданию финансирования террористов с помощью введения более строгих правил, регулирующих деятельность банков, хотя и преследуют благородную цель, но могут не принести желаемого результата, если правительство не проявит более твердого намерения предоставлять банкам необходимую им разведывательную информацию.

Конгресс США отреагировал на трагические события 11 сентября принятием 300-страничного закона, известного как Закон «ПАТРИОТ США». Работая над этим законом в течение трех недель и пользуясь при этом безоговорочной поддержкой обеих основных политических партий, Конгресс совершенно очевидно стремился к введению подходящего и полезного законодательства, преследующего цель борьбы с таким бедствием, как финансирование терроризма. Однако в большинстве положений упомянутого закона не удалось предусмотреть борьбы именно с этим конкретным преступлением.

Нужны ли были эти новые законы, или нам просто необходимо расширить масштабы разведывательной деятельности правительства? Из указаний, дававшихся правоохранительными структурами после событий 11 сентября, становится предельно ясно, что по большей части характер финансовых сделок, которыми пользовались угонщики самолетов 11 сентября, не находит достаточного отражения в Законе «ПАТРИОТ США». Дело в том, что финансовые институты США не могут без дополнительной помощи со стороны разведывательных органов правительства выявлять или предотвращать сделки, связанные с финансированием террористов.

В настоящей статье будет проведен анализ того, как изменились сложные и трудные задачи, стоящие перед финансовым сектором США, с момента принятия в октябре 2001 года Закона «ПАТРИОТ США», а также того, что еще можно сделать для прекращения потока финансовых ресурсов, поступающих террористам.



Джон Дж. Бирн является директором Центра по выполнению требований регулирования при Ассоциации американских банкиров.

Закон «ПАТРИОТ США»

Ясно, что большинство положений Закона «ПАТРИОТ США», имеющих дело с финансовой отраслью (титул III), относились к вопросам, которые остались нерешенными в предыдущих неудачных законодательных инструментах, относившихся к традиционному отмыванию денег. Несмотря на сомнения о том, как будет применяться упомянутый закон на практике и будет ли он эффективно направлен на борьбу с финансированием террористов, Ассоциация американских банкиров (ААБ) активно поддерживала Закон «ПАТРИОТ США», поскольку он распространялся на множество новых учреждений, оказывающих финансовые услуги, которые раньше не имели обязательств по борьбе с отмыванием денег, и поскольку он содержал несколько других новых положений, за принятие которых давно выступала финансовая отрасль.

Основные положения упомянутого закона, относящиеся к банковскому делу (и акцентируемые комитетами Конгресса, ответственными за составление этого закона) включают в себя:

- объявление преступлением контрабандного провоза большого количества наличности и введение требования о регистрации подпольных финансовых сетей черного рынка;
- проведение модернизации законов о борьбе с подделками денег и денежных документов с тем, чтобы запретить финансовым институтам предоставлять финансовые услуги зарубежным отделениям банков, используемым для регистрации сделок в обход национального регулирования;
- расширение партнерств, участниками которых являются как государственные, так и частные структуры, с тем, чтобы помочь правоохранительным органам выявлять, отслеживать и прекращать финансовую деятельность террористов;
- доведение до сведения правоохранительных органов «в режиме реального времени» случаев финансовой деятельности, вызывающей подозрение;
- предъявление финансовым учреждениям требования о выяснении личности их каждого нового держателя счета;
- предъявление клиентам требования о предоставлении ими правдивой информации финансовым учреждениям при открытии счетов.

Самым важным для банковской отрасли было положение о предъявлении всем финансовым учреждениям требования о введении ими программ соблюдения законов по борьбе с отмыванием денег. К банкам это требование предъявляется с 1987 года.

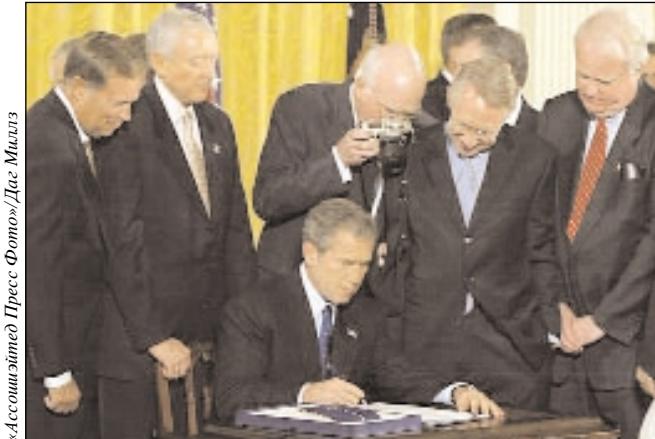
Что изменилось для банков?

Что касается практического результата этих новых законов, то большинство из них просто расширяли обязательства, бывшие частью процесса надзора со стороны регулятивных органов за соблюдением положений о борьбе с отмыванием денег. Так, например, имеются положения с требованиями должного внимания к частной банковской деятельности или взаимоотношениям с другими банками. Федеральные банковские органы обязаны анализировать и критиковать банки, которые не уделяют достаточного внимания этим рискованным взаимоотношениям.

Одним из новых обязательств по условиям титула III является статья 326, в которой финансовым институтам предъявляется требование о наличии у них определенных процедур открытия счета или «программы распознавания клиента». Банкам и некоторым затронутым этой статьей финансовым учреждениям – фирмам, занимающимся операциями с ценными бумагами, фондам и компаниям, торгующим товарными фьючерсами, (ожидается распространение этой статьи и на страховые компании) – необходимо получать от своих клиентов четыре вида информации (имя, адрес, дата рождения и государственные идентификаторы, такие как номера социального страхования) и предпринимать попытки проверки этой информации. Поскольку со времени зарождения банковского дела банки всегда запрашивали сведения с целью распознавания клиентов, это новое обязательство представляет собой лишь приданье формального характера уже давно ставшей общепринятой деловой практике.

Что означают эти изменения для международного сообщества?

То, что вы могли бы увидеть, сводится к следующему: тому или иному учреждению США понадобятся как первичная, так и вторичная формы распознавания, иначе говоря, документы какого-либо потенциального иностранного владельца счета. Проблема подобного подхода состоит в том, что, поскольку многие различные формы распознавания не знакомы учреждениям США, банки могут противиться открытию некоторых счетов. Кроме того, остаются нерешившими вопросы открытия счетов на расстоянии, поскольку в настоящее время нет открытых баз данных для установления личности иностранцев, таких же, как базы данных о лицах, проживающих в США. Поэтому для того, чтобы поддерживать отношения с финансовыми учреждениями США, потенциальным иностранным держателям счетов придется работать в тесном контакте с этими учреждениями в целях обеспечения непрерывности этих отношений.



«Ассошиэйтед Пресс Фото»/Даг Миллз

Президент Буш подписывает законопроект по борьбе с терроризмом на церемонии, проходившей в Восточном зале Белого дома в октябре 2002 г

СОБЛЮДЕНИЕ ЗАКОНА «ПАТРИОТ США»

Учитывая наличие повышенного интереса к «должному вниманию», каких именно действий ожидают сотрудники регулятивных органов от банков для обеспечения надлежащего соблюдения этого закона? Подобное действие, например, может состоять в том, что эта отрасль должна полагаться на другие источники информации для определения наличия или отсутствия риска при ведении дел с определенными юрисдикциями, если только у министра финансов нет сведений о юрисдикциях, вызывающих у правительства беспокойство в контексте отмывания денег, как это имело место в отношении таких районов, как Науру, Украина и Бирма, состоит.

Одним из таких источников являются Специальная группа по финансовым действиям (ФАТФ) и составляемый ею список стран и территорий, не сотрудничающих с международным сообществом в области борьбы с терроризмом (НССТ). Отнесение к категории НССТ означает, что в данной стране действуют слабые законы о предотвращении отмывания денег или же в ней вообще нет подобных законов. С 2000 года насчитывалось 24 юрисдикции, отнесенные к категории не сотрудничающих с международным сообществом в области борьбы с терроризмом. Поскольку от банков требуют проявления особого внимания в отношении этих стран и территорий, важно быть в курсе того, какие именно страны и территории отнесены к категории НССТ.

Следует подчеркнуть, что финансовые учреждения все еще могут иметь деловые отношения с какой-либо фирмой, компанией или организацией в той или иной стране, не сотрудничающей с международным сообществом в области борьбы с терроризмом, но упомянутые учреждения подвергнутся критике за то, что не уделяют больше времени анализу сведений о тех, с кем они имеют дело. Таким образом, приме-

нительно к оценке риска с целью соблюдения компонентов этого нового закона регулятивные органы ожидают, что тот или иной банк будет анализировать всю открытую информацию. Проблема здесь состоит в том, что на самом деле это не помогает тому или иному банку в предотвращении финансирования террористов.

КРАТКИЕ СВЕДЕНИЯ О ФИНАНСОВОМ ПОВЕДЕНИИ ПРЕСТУПНИКОВ, СОВЕРШИВШИХ ТЕРАКТЫ 11 СЕНТЯБРЯ

Должностные лица, обеспечивающие соблюдение федеральных законов, кратко проинформировали нашу ассоциацию о различных методах того, как террористы использовали финансовую систему до событий 11 сентября. Следует усвоить одну вещь: не нужно много денег для того, чтобы взять напрокат машину, остановиться в гостинице или купить билет на самолет. Поэтому сделки, связанные с финансированием террористов, по самой своей природе являются обычными и отличаются от элементов традиционного отмывания денег.

Недавно завершившая свою работу Комиссия по террористическим нападениям, совершенным 11 сентября, пришла к выводу о том, «что совершение этих нападений обошлось террористам приблизительно в 400 000-500 000 долларов США». Кроме того, использование финансовых учреждений преступниками, участвовавшими в событиях 11 сентября, представляется следующим образом:

- Счета представляли собой текущие счета в банке (чековые счета), на которых было приблизительно 3 000 долларов.
- В заявках на открытие счетов указано, что держатели счетов были «студентами».
- Использовавшиеся удостоверения личности представляли собой визы, выданные Объединенными Арабскими Эмирятами, Саудовской Аравией и Германией.
- Счета были открыты в течение 30 дней с момента въезда в эту страну.
- Владельцы счетов проверяли наличие средств на своих счетах в банковских автоматах несколько раз в день.

По сведениям Комиссии по террористическим нападениям, совершенным 11 сентября:

Эта тайная организация широко пользовалась банками в Соединенных Штатах, как отделениями крупных международных банков, так и отделениями меньших, региональных банков. Все заговорщики, участвовавшие в терактах 11 сентября, открывали счета на свое собствен-

ное имя, используя паспорта и другие документы, удостоверяющие личность. Нет никаких доказательств того, что они когда-либо пользовались фальшивыми номерами социального страхования для открытия счетов в банке. Их сделки/операции были незаметными и в основном практически не различимы среди ежедневных денежных потоков всего мира, объемы которых достигают миллиарды долларов.

Короче говоря, мы считаем, что финансовые учреждения не могли заметить преступных действий тех, кто совершил нападения 11 сентября, без дополнительной специальной разведывательной информации со стороны правительства. Мелкие долларовые счета не поддаются эффективному контролю, и создание какой-то системы только для того, чтобы оценивать, как часто тот или иной человек проверяет суммы на своих счетах в банкомате, является непрактичным. Кроме того, поскольку удостоверения личности, используемые террористами, не были фальшивыми, более совершенные процедуры, наличие которых требуется по условиям Закона «ПАТРИОТ США», целесообразные для предотвращения краж идентификационных данных личности («краж личности»), не предотвратили бы самого доступа к услугам того или иного финансового учреждения. Мы извлекли некоторые важные уроки из вышеупомянутых кратких указаний, и теперь ААБ рекомендует банкам не принимать визы в качестве основной формы удостоверения личности.

ЗАКОН «ПАТРИОТ США» КАК СРЕДСТВО ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИСТОВ

Одной из статей Закона «ПАТРИОТ США», которая может применяться к расплывчатой концепции финансирования террористов, является Статья 314 (а). Процесс, предусмотренный статьей 314, включает предъявляемое к финансовым учреждениям требование о проведении анализа счетов на предмет их соответствия именам, фигурирующим в следственных списках правительства. Согласно этому положению:

- Из Сети Министерства финансов США по правоохранительным мерам в отношении финансовых преступлений (ФинСЕН) направляются партиями запросы по Статье 314(а) каждые две недели, если только в запросе не содержится других указаний.
- После получения той или иной заявки по Статье 314 (а) финансовым институтамдается две недели на проведение в полном объеме поисков имен и направление ответа в случае обнаружения имен, фигурирующих в следственных списках правительства.
- Поиски имен будут ограничены конкретными документами и в случае отсутствия иных указаний считаются разовыми.

- Если то или иное финансовое учреждение выявляет какое-либо имя, фигурирующее в следственном списке правительства, этому финансовому учреждению нужно только направить ФинСЕН ответное сообщение о том, что у него имеется имя из правительственноследственного списка и предоставить пославшему запрос правоохранительному органу контактную информацию для того, чтобы в дальнейшем данный правоохранительный орган имел дело непосредственно с упомянутым финансовым учреждением.

В общем и целом эти положения представляют собой самые действенные средства обнаружения случаев финансирования террористов, поскольку сама эта отрасль просто ищет имена отдельных лиц, в отношении которых правительство ведет расследование по поводу их возможного участия в террористической деятельности. Например, по данным ФинСЕН, в период с 1 апреля 2003 года по 26 апреля 2004 года Налоговое управление США представило ФинСЕН 16 запросов, относящихся к 66 лицам и 17 деловым предприятиям. На эти запросы было получено 646 позитивных ответов от более чем 1274 финансовых институтов. С момента появления Статьи 314 (а) эта система применялась для того, чтобы направить имена 1547 лиц, подозреваемых в финансировании терроризма или отмывании денег, более чем 26 000 финансовым институтам, что привело к выявлению 10 560 человек, могущих иметь отношение к террористической деятельности, имена которых были переданы правоохранительным органам.

ДРУГИЕ ВАРИАНТЫ ВЫБОРА

Когда мы ломаем голову над тем, как не допустить финансирования террористов через законную финансовую систему, что еще имеется в нашем распоряжении помимо Статьи 314 (а)? Совершенно очевидно, что новые обязательства, вытекающие из Закона «ПАТРИОТ США», непосредственно не затрагивают существа вопроса о том, как деньги попадают в ту или иную систему с целью оказания поддержки терроризму. Применительно к банкам различными источниками являются «типологии» ФАТФ, относящиеся к финансированию террористов, и аналогичные примеры, приводимые правоохранительными органами США, такими как ФинСЕН. Что говорят нам эти типологии и примеры? Например, внимание постоянно сосредоточивается на благотворительных организациях или «некоммерческих организациях» (НКО).

По сведениям ФАТФ:

Большинство стран разделяет беспокойство по поводу того, что существуют трудности в обнаружении финансирования террористов посредством злоупотребления НКО. Общепринято, что во всех странах подобные организации играют наиболее значительную роль в оказании социальной и финансовой поддержки, и эта роль явно не ставится под сомнение. Тем

не менее, один только объем финансовых средств и других активов, имеющихся в секторе НКО, означает, что отведение даже небольшой доли этих финансовых средств на оказание поддержки терроризму представляло бы собой проблему, над которой стоило бы задуматься. Поэтому ограниченность знания того, в каких масштабах террористы могут пользоваться этим сектором, должна вызывать большое беспокойство со стороны международного сообщества. И над этим стоит серьезно задуматься.

Все это подчеркивает тот факт, что в настоящее время мы живем в изменившемся мире и что отслеживание или проведение мониторинга денег, получаемых террористами на проведение их преступной деятельности, представляет собой отнюдь не простую задачу.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Много было написано и продолжает писаться о Законе «ПАТРИОТ США», а также о необходимости быстрого принятия и введения в силу законов по борьбе с терроризмом. По-прежнему ведутся горячие споры о том, является ли ответное реагирование со стороны правовой системы достаточным, если принять во внимание масштабы совершенных террористами нападений. Следует со всей определенностью подчеркнуть, что ААБ поддержала Закон «ПАТРИОТ США» потому, что в нем было сделано то, чего не удавалось достичь в предыдущих предложениях по борьбе с терроризмом, а именно предъявить небанковским учреждениям требование о введении ими у себя программ и процедур, направленных на борьбу с отмыванием денег. Однако для того, чтобы поставить заслон на пути финансирования терроризма, правительство должно обеспечивать финансовый сектор постоянно обновляющейся информацией разведывательного характера. Мы стали свидетелями начала этого процесса, но необходимо увеличить его масштабы. Любая иная стратегия обречена на провал. ■

Мнения, высказанные в этой статье, необязательно отражают взгляды или политику правительства США.

ХАВАЛА: ОПИРАЕТСЯ НА ДОВЕРИЕ, ПОДВЕРЖЕНА ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯМ

МОХАММЕД ЭЛЬ-КОРЧИ

Хавала является одной из нескольких неформальных систем, которая используется во многих регионах всего мира для осуществления денежных переводов внутри страны или в другие страны и часто в виде наличности. Регулирование хавалы является сложным и требует практического понимания среды в каждой стране, где действуют участники этой системы. Регулирование должно быть построено так, чтобы не ликвидировать саму хавалу, а воспрепятствовать таким злоупотреблениям, как финансирование терроризма.



Мохаммед Эль-Корчи – заместитель регионального руководителя в Департаменте денежно-кредитных и финансовых систем Международного валютного фонда. Текст, который следует далее, представляет собой адаптацию его статьи, опубликованной в декабрьском номере за 2002 год «Файнанс энд Девелопмент», ежеквартальном журнале МВФ.

Со временем террористических нападений 11 сентября на Соединенные Штаты возрос интерес к неформальным системам денежных переводов в мире, особенно к системе хавала. Причина этого кроется в том, что система хавала потенциально может играть роль в финансировании незаконной и террористической деятельности наряду с ее традиционной ролью перевода денежных средств между частными лицами и семьями, часто находящимися в разных странах. Вот почему правительства и международные органы пытались лучше понять эти системы, оценить их экономические функции, изучить последствия их регулирования и разработать наиболее целесообразный подход к ним.

Системы неофициальных переводов средств (НПС) используются во многих регионах для осуществления перевода денежных средств как внутри страны, так и в международном плане. Хавала представляет собой одну из систем НПС, которые существуют под различными названиями в различных регионах мира. Важно, однако, проводить различие между системой хавала и термином «хавала», который означает «переводить» или «телеграфировать» на арабском банковском жаргоне. Хавала предполагает неформальный канал для перевода средств из одного места в другое с помощью тех, кого именуют «хаваладары», независимо от характера самого перевода и конкретных стран. Хотя к операциям хавала в основном прибегают рабочие-эмигранты, проживающие в развитых странах, эта система хавала также может использоваться и для перевода средств из развивающихся стран, хотя цель перевода средств обычно иная (см. врезку).

ПОЧЕМУ ХАВАЛА ПОЛУЧИЛА РАЗВИТИЕ

Раньше системы НПС использовались для финансирования торговли. Они были созданы, чтобы избегать опасностей, подстерегающих лиц, везущих с собой золото и другие платежные средства, на дорогах, где возможны нападения бандитов. Местные системы, широко использовавшиеся в Китае и других частях Восточной Азии, продолжают там применяться. Они называются по-разному – Фей-Чиен (Китай), Падала (Филиппины), Хунди (Индия), Гуи-Куан (Гонконг) и Фей-Кван (Таиланд). Система хавала (или хунди)

сейчас получила широко распространение, однако исторически она связана с Южной Азией и Ближним Востоком. В настоящее время ее основными пользователями являются члены сообществ экспатриантов, которые мигрировали в Европу, регион Персидского залива и Северную Америку и которые отправляют денежные переводы своим родственникам на индийском субконтиненте, в Восточной Азии, Африке и Восточной Европе и в других районах. Эти рабочие-эмигранты повысили роль и важность системы. Хотя хавала используется для законных переводов средств, ее анонимность и минимальный объем документации также делают ее уязвимой по отношению к злоупотреблениям со стороны частных лиц и групп лиц, переводящих средства для финансирования незаконной деятельности.

Привлекательность хавалы объясняется экономическими и культурными факторами. Система менее дорогостоящая, более оперативная, более надежная, более удобная и отличается меньшим числом бюрократических препон по сравнению с официальным финансовым сектором. Хаваладары взимают оплату и часто используют разрыв в обменных курсах для получения дохода. Сборы, взимаемые хаваладарами с перевода средств, меньше, чем оплата, взимаемая банками и другими осуществляющими переводы компаниями, в основном благодаря минимальным накладным расходам и отсутствию затрат на функцию регулирования деятельности хаваладаров, которые часто имеют какое-то иное малое предприятие. Для поощрения переводов иностранной валюты через их систему хаваладары иногда освобождают экспатриантов от необходимости платить комиссионные сборы. С другой стороны, по имеющимся данным, они взы

КАК РАБОТАЕТ ЭТА СИСТЕМА?

Некое лицо в стране А хочет послать денежный перевод лицу в стране Б. Он инициирует трансакцию, вручая деньги хаваладару в стране А, и получает от хаваладара «код узнавания». Хаваладар в стране А затем передает поручение хаваладару в стране Б поставить эквивалентную сумму денежных средств в местной валюте предполагаемому бенефициару. Чтобы получить эти денежные средства, бенефициар должен назвать код узнавания, данный клиенту в стране А.

Хаваладар в стране А может получить компенсацию путем взимания сбора или через разницу обменных курсов (разница между назначаемой при продаже и покупкой ценой валюты). После денежного перевода хаваладар в стране А берет на себя обязательство перед своим контрагентом в стране Б, и это обязательство исполняется платежом деньгами или товарами и услугами.

Обязательство может также быть оплачено посредством «обратной хавалы» или же импортом товаров. Трансакция с обратной хавалой часто используется для целей инвестиций или оплаты транспортных, медицинских или образовательных расходов из развивающейся страны. В стране, где действуют положения о контроле иностранной валюты и капитала, клиент в стране Б, желающий оплатить расходы по учебе своего сына в университете, например, передает местную валюту хаваладару в своей стране и просит, чтобы эквивалентная сумма была передана сыну клиента в стране А. Хаваладар в стране Б может перевести деньги напрямую своему контрагенту в стране А или использовать эту трансакцию для урегулирования своих предыдущих требований к хаваладару в стране А. Он также может распорядиться, чтобы хаваладар, имеющий задолженность в стране А, передал деньги другому хаваладару в третьей стране, куда средства должны быть доставлены для урегулирования этой трансакции. Более того, урегулирование также может быть достигнуто через трансакции, связанные с импортом; хаваладар в стране А оплатит свой долг посредством финансирования экспорта в страну Б, где хаваладар в стране Б будет импортером или посредником.

мают более высокие комиссионные сборы с тех, кто использует систему, чтобы избежать контроля над обменом валюты и капиталом, а также административного контроля. Это более высокие сборы часто покрывают все расходы хаваладаров.

Система действует более оперативно по сравнению с официальными системами перевода финансовых средств частично вследствие отсутствия бюрократических препон и простоты механизма ее функционирования; поручения исполнителям передаются по телефону, факсу или электронной почте, и денежные средства часто доставляются непосредственно на квартиру адресата в течение 24 часов тем человеком, у которого есть быстрый доступ к деревням даже в отдаленных районах. Минимум документации и требований бухгалтерского учета, простота управления и отсутствие бюрократических процедур помогают сократить время, необходимое для осуществления операций по переводу средств.

Помимо экономических факторов, родственные и этнические связи, личные отношения между хаваладарами и рабочими-экспатриантами делают эту систему удобной и простой в использовании. Гибкий график работы и досягаемость хаваладаров высоко ценится экспатриантами. Чтобы учитывать интересы своих клиентов, хаваладары могут давать указания своим контрагентам передавать средства тому, кому они предназначены, еще до того, как платеж будет произведен рабочим-экспатриантом. Кроме того, соображения культурного порядка побуждают рабочих-экспатриантов переводить средства через систему хавала, и такие соображения также справедливы и в отношении членов семей, которые остались на родине. Многие сообщества-экспатриантов состоят исключи-

тельно из лиц мужского пола, потому что жены и другие члены семьи остаются на родине, где семейные традиции преобладают. Эти традиции иногда требуют, чтобы члены семьи, особенно женщины, поддерживали минимальные связи с внешним миром. Доверенный хаваладар, который известен в деревне и знает тонкости социального этикета, как правило, является приемлемым посредником, который освобождает женщин от необходимости напрямую иметь дело с банками и другими учреждениями. Таким образом, система, опирающаяся на национальную, этническую и деревенскую солидарность, в большей мере зависит от абсолютного доверия между участниками, чем от правовых документов.

С другой стороны, развитие систем НПС стимулировалось жесткой финансовой политикой и неэффективными банковскими учреждениями, которые часто не проявляли интереса к сфере денежных переводов. В довершение к чрезмерно ограничительной экономической политике нестабильная финансовая ситуация часто создавала благоприятную среду для развития хавалы и других неформальных систем. Большинство систем НПС процветали в районах, характеризующихся несложными официальными системами, в периоды нестабильности. Эти системы продолжают использоваться в регионах, где развитие финансовой системы протекало медленно или сковывалась жесткими рамками. В целом финансовое развитие сдерживает становление неформальных систем перевода средств, хотя они существуют и в странах, развитых в финансовом отношении.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

Несмотря на свой неформальный характер, система хавала создает прямые и косвенные последствия в макроэкономической области – для финансовой и налоговой деятельности. Одним из таких последствий является ее потенциальное воздействие на денежно-кредитные счета стран обоих участников трансакции в системе хавала. Поскольку эти трансакции не отражаются в официальной статистике, перевод средств из одной страны в другую не учитывается как прирост иностранных активов страны-реципиента или как увеличение обязательств в отправляющей стране по сравнению с переводом средств через официальный сектор. Вследствие этого деньги меняют хозяина, однако широкий показатель денежной массы остается неизменным. Тем не менее, трансакции в рамках хавалы могут влиять на состав денежной массы в стране-реципиенте. В сфере денежных переводов такие трансакции осуществляются в основном с наличностью, хотя хаваладары могут использовать банковскую систему и для других целей. Лица из развивающихся стран, переводящие денежные средства за рубеж через систему хавала для инвестиций или других целей, обычно принадлежат к состоятельным группам населения. Они снабжают местных хаваладаров наличностью тем, что снимают деньги со своего банковского счета. Вследствие этого транс-

акции по типу хавала, как правило, повышают объем наличных средств в обращении. Более того, системы НПС имеют и фискальные последствия как для переводящих, так и получающих стран, потому что с трансакций через хавалу не взимается ни прямой, ни косвенный налог. Негативное воздействие на бюджетные поступления правительства оказывает как законная, так и незаконная деятельность, если эта деятельность предполагает участие системы хавала.

Трансакции в системе хавала невозможно выразить в количественном отношении, потому что учетная документация фактически недоступна, особенно для статистических целей и целей платежного баланса. Это справедливо в отношении посылающих сторон и особенно в отношении получателей. Трансакции через хавалу из развивающихся стран иногда диктуются соображениями бегства капитала; они также могут стимулироваться желанием обойти правила валютного контроля и другие ограничители и при этом не оставляют каких-либо надежных записей. Тем не менее, власти некоторых стран время от времени оценивали деятельность в рамках системы хавала на основе данных о населении экспатриантов и данных платежного баланса. В любом случае все приблизительные оценки должны учитывать как систему хавала, так и обратные трансакции через хавалу (см. врезку), а также трансакции, стимулируемые незаконной деятельностью. Хотя представляется невозможным определить точную цифру, денежные средства, циркулирующие в рамках трансакций через хавалу, по всей вероятности, исчисляются миллиардами долларов.

ТРУДНОСТИ ДЛЯ ТЕХ, КТО ОСУЩЕСТВЛЯЕТ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Существует единое мнение о том, что после того, как были усилены международные меры по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, необходимо более внимательно взглянуть на неформальные системы перевода средств, чтобы избежать злоупотребления ими со стороны незаконных группировок. Политики считают, что потенциальная анонимность, обеспечиваемая этими системами, создает риск отмывания денег и финансирования террористов – проблема, которую необходимо решать. И все же поиск надлежащего ответа средствами регулирования и надзора требует реалистической и практической оценки и понимания конкретных условий страны, в которой действуют участники НПС.

Регулирование систем НПС в различных юрисдикциях – занятие сложное. Многообразие правовых систем и экономических обстоятельств в различных странах практически делают единообразный подход невозможным в техническом и юридическом отношении. В ряде стран система хавала запрещена. Любая попытка регулировать эту систему в таких странах, следовательно, пришла бы в противоречие с существующими законами и нормативными правилами и

рассматривалась бы как легализация параллельных операций с иностранной валютой и бегства капитала.

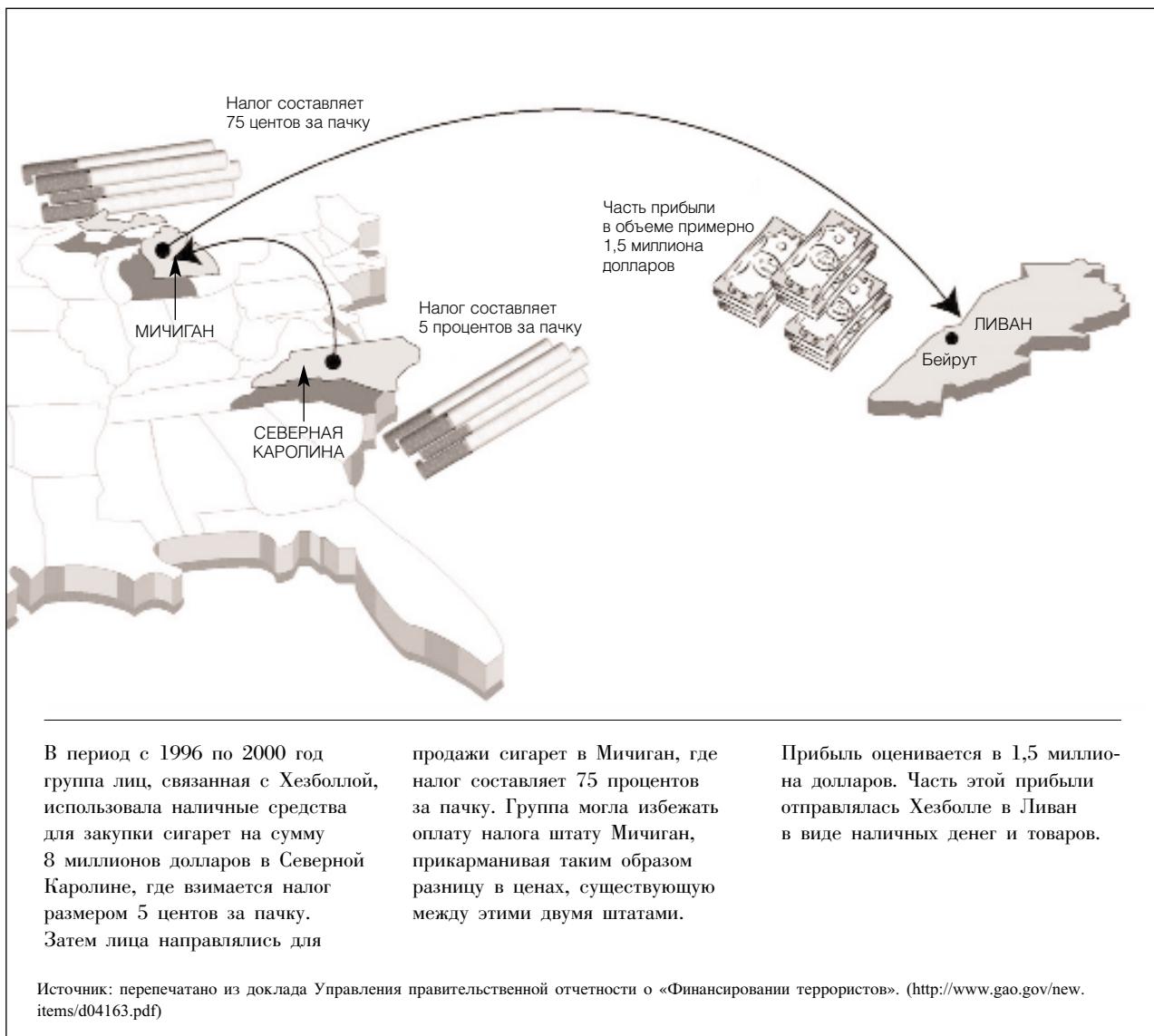
Там, где регулирование НПС возможно, все согласны в том, что чрезмерное регулирование и меры принуждения не будут эффективными, потому что они способны загнать предприятия НПС, включая и легитимные, в подполье. Цель любого подхода не в том, чтобы ликвидировать эти системы, а избежать злоупотребления ими. На фоне всего этого политики, как правило, настроены в пользу двух вариантов, которые уже действуют в некоторых странах: регистрация или лицензирование систем НПС.

Хотя эти меры способны воспрепятствовать незаконной деятельности, они сами по себе недостаточны для того, чтобы уменьшить привлекательность системы хавала. Дело в том, что пока у людей есть причины предпочитать такие системы, они будут существовать и даже расширяться. Если официальный банковский сектор намерен состязаться с неформальным бизнесом денежных переводов, он должен сосредоточиться на улучшении качества своих услуг и сокращении взимаемых сборов. Следовательно, более долгосрочные и последовательные усилия должны быть направлены на модернизацию и либерализацию официального банковского сектора с целью ликвидации его неэффективных и слабых сторон. ■

Мнения, высказанные в этой статье, не обязательно отражают взгляды и политику правительства США.

ХЕЗБОЛЛА ЗА ЗАВЕСОЙ ТАБАЧНОГО ДЫМА

Деньги от незаконной продажи сигарет попадали в карманы террористов



РОЛИ И ОБЯЗАННОСТИ

Ключевые действующие лица правительства США в борьбе против финансирования террористов

Департамент	Бюро/отдел/управление	Роль
Центральное разведывательное управление		Осуществляет сбор, анализ и распространение разведывательных данных об иностранных террористических организациях и механизмах их финансирования; отвечает за координацию и обмен информацией между всеми агентствами разведывательного сообщества
Министерство внутренней безопасности	Управление таможенного контроля и охраны границ	Обнаруживает перемещения массы наличности через границы США и ведет сбор данных о движении товаров в США и из США.
	Бюро по делам иммиграции и таможенного контроля (ранее было частью Таможенной службы США в рамках Министерства финансов)	Участвует в расследованиях по делам финансирования терроризма, связанным с пограничной деятельностью США и движением потоков торговли, валюты или товаров.
	Секретная служба США	Участвует в расследованиях дел, связанных с финансированием терроризма, включая дела, связанные с подделкой валюты.
Министерство юстиции	Бюро по делам, связанным с алкогольной продукцией, табачными изделиями, стрелковым оружием и взрывчатыми веществами (АТС).	Участвует в расследованиях дел о финансировании террористов, в которых присутствуют алкогольная продукция, табачные изделия, стрелковое оружие и взрывчатые вещества.
	Гражданское управление	Отстаивает обоснованность определений принадлежности к терроризму.
	Уголовный отдел	Ведет, координирует и осуществляет судебные разбирательства дел о финансировании терроризма; принимает участие в финансовом анализе и разрабатывает необходимые финансовые инструменты; содействует международным усилиям и обеспечивает подготовку кадров других стран.
	Администрация по контролю за соблюдением законов о наркотиках (АКН)	Участвует в расследованиях дел о финансировании террористов, связанных с наркотиками и другими незаконными лекарственными средствами.
Национальный совет безопасности	Федеральное бюро расследований (ФБР)	Возглавляет все расследования финансирования терроризма и осуществляет операции; несет первоочередную ответственность за сбор внешних разведывательных данных и контрразведывательной информации внутри Соединенных Штатов.
		Осуществляет межведомственное управление в рамках борьбы с терроризмом.
Государственный департамент	Бюро по делам экономики и бизнеса	Председательствует в коалиционной подгруппе комитета по координации политики Национального совета безопасности, возглавляющей усилия правительства США в разработке стратегии и мер по укреплению международного сотрудничества.
	Бюро по международным вопросам борьбы с наркотиками и правоохранительной деятельности	Предоставляет иностранным правительствам техническую помощь США и подготовку кадров для борьбы с финансированием террористов.

Департамент	Бюро/отдел/управление	Роль
Министерство финансов	Управление координатора контртеррористических мер	Координирует политику США в борьбе с терроризмом и взаимодействие с иностранными правительствами по противодействию финансированию терроризма.
	Исполнительное управление по проблемам финансирования терроризма и финансовым преступлениям	Разрабатывает стратегические направления и меры, предпринимаемые США в противодействии финансированию терроризма как внутри страны, так и за рубежом; разрабатывает и проводит в жизнь национальную стратегию борьбы с отмыванием денег, а также другие меры и программы предотвращения финансовых преступлений.
	Правоохранительная сеть по борьбе с финансовыми преступлениями (ФинСЕН)	Поддерживает расследования правоохранительных органов, направленных на предотвращение и обнаружение отмывания денег, финансирования террористов и других финансовых преступлений через использование аналитических инструментов и механизмов обмена информацией; управляет процессом применения Закона о банковской тайне.
	Налогового управления США (НУС) Управление уголовных расследований	Участвует в расследованиях дел о финансировании террористов, в частности деятельности благотворительных организаций.
	Подразделение НУС по освобожденным от налогов и правительственный организациям	Управляет процессом определения обоснованности статуса освобождения от налогов и применением других налоговых законов НУС применительно к благотворительным и другим организациям, которые претендуют на освобождение от федерального подоходного налога.
	Управление по контролю за иностранными активами	Разрабатывает и осуществляет варианты стратегий и политики США по противодействию финансированию террористов; применяет меры контроля по отношению к трансакциям и замораживает иностранные активы в пределах юрисдикции США.
	Управление адвоката по делам общей юрисдикции	Председательствует в Комитете общей координации по проблемам финансирования террористов, координирует действия правительства США по выявлению и противодействию финансированию террористов; координирует действия правительства США по введению и применению экономических санкций в соответствии с административным указом 13224 о замораживании активов, связанных с террористической деятельностью.
	Управление по международным делам	Обеспечивает консультативную помощь, подготовку кадров и техническую помощь странам по вопросам, связанным с противодействием финансированию террористов.

Источник: Перепечатано из доклада «Финансирование терроризма», опубликованного правительственным Управлением по отчетности (<http://www.gao.gov/new.items/d04163.pdf>)

БИБЛИОГРАФИЯ

Что еще почитать по теме финансирования терроризма

Bantekas, Ilias. "The International Law of Terrorist Financing," American Journal of International Law, vol. 97, no. 2, April 2003, pp. 315-333.

Council on Foreign Relations. *Terrorist Financing: Report of an Independent Task Force, Sponsored by the Council on Foreign Relations*. New York: CFR, 2002.
http://www.cfr.org/pdf/Terrorist_Financing_TF.pdf

Council on Foreign Relations. *Update on the Global Campaign Against Terrorist Financing; Second Report of an Independent Task Force on Terrorist Financing*. New York: CFR, 2004.
http://www.cfr.org/pdf/Revised_Terrorist_Financing.pdf

El-Qorchi, Muhammed. "Hawala: How Does This Informal Funds Transfer System Work, and Should It Be Regulated?", Finance & Development, December 2002, pp. 31-33.

Farah, Douglas. *Blood From Stones: The Secret Financial Network of Terror*. New York: Broadway Books, 2004.

Francis, David R. "The War on Terror Money," Christian Science Monitor, April 8, 2004, p.14.

Jackson, James K. *The Financial Action Task Force: An Overview*. Washington, DC: Library of Congress, Congressional Research Service, 6 August 2004. 6 p.

Levitt, Matthew. "Stemming the Flow of Terrorist Financing: Practical and Conceptual Challenges," Fletcher Forum of World Affairs, vol. 27, no. 1, Winter-Spring, 2003, pp. 59-70.

Masciandaro, Donato, ed. *Global Financial Crime: Terrorism, Money Laundering and Offshore Centers*. Aldershot [UK] and Burlington, VT: Ashgate, 2004.

Meyer, Josh. "Cutting Money Flow to Terrorists Proves Difficult," Los Angeles Times, September 28, 2003, p.A1.

Napoleoni, Loretta. *Modern Jihad: Tracing the Dollars Behind the Terror Networks*. London, UK and Sterling, VA: Pluto, 2003.

Norgren, Chris. "The Control of Risks Associated with Crime, Terror and Subversion," Journal of Money Laundering Control, vol. 7, no. 3, Winter 2004, pp. 201-205.

Pieth, Mark, ed. *Financing Terrorism*. Dordrecht [Neth] and Boston {MA}: Kluwer Academic, 2002.

Prados, Alfred B. and Christopher M. Blanchard. *Saudi Arabia: Terrorist Financing Issues*, Washington, DC: Library of Congress, Congressional Research Service, 5 August 2004. 20 p.

Roth, John, Douglas Greenburg and Serena Wille. *National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. Monograph on Terrorist Financing: Staff Report to the Commission, by John Roth*, Washington, DC: The Commission, [2004].
http://www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf

Sanderson, Thomas M. "Transnational Terror and Organized Crime: Blurring the Lines," SAIS Review, vol. 24, no. 1, Winter 2004, pp. 49-61.

Taylor, Robert M. "Anti-Money and Anti-Terrorist Financing Requirements Applicable to Financial Institutions," Banking Law Journal, vol. 120, no. 6, June 2003, pp. 497-504.

U.S. Central Intelligence Agency. *National Strategy for Combating Terrorism*. Washington, DC: CIA, 2003.
http://www.cia.gov/terrorism/publications/Counter_Terrorism_Strategy.pdf

U.S. Congress. House. Committee on Financial Services. *The 9/11 Commission Report: Identifying and Preventing Terrorist Financing; hearing, 108th Congress, 2nd Session*. Washington, DC: Government Printing Office, 2004.
<http://financialservices.house.gov/hearings.asp?formmode=detail&hearing=329>

U.S. Congress. Senate. Committee on Governmental Affairs. *Terrorism Financing: Origination, Organization, and Prevention; hearing, 108th Congress, 1st Session*. Washington, DC: Government Printing Office, 2004.
http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=108_senate_hearings&docid=f:89039.wais
[Text version]
http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=108_senate_hearings&docid=f:89039.pdf
[PDF version]

U.S. Department of State. *2003 International Narcotics Control Strategy Report: Part II: Money Laundering and Financial Crimes*. Washington, DC: U.S. Dept. of State, 2004.
<http://www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2003/vol2/html/index.htm>

U.S. Department of State. *Patterns of Global Terrorism 2003*. Washington, DC: Government Printing Office, 2004.
<http://www.state.gov/s/ct/rls/pgtrpt/2003>

U.S. Department of the Treasury. *2003 National Money Laundering Strategy*, published jointly with the U.S. Dept. of Justice. Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2003.
<http://www.treas.gov/offices/eotffc/publications/ml2003.pdf>

U.S. Department of the Treasury. *Terrorists Assets Report, Calendar Year 2003*. [Washington, DC: Office of Foreign Assets Control, Dept. of the Treasury, 2004].
<http://www.treas.gov/offices/eotffc/ofac/reports/tar2003.pdf>

"U.S. Efforts in the Financial War on Terrorism," *Foreign Press Center Briefing*, Washington DC, August 24, 2004
<http://fpc.state.gov/35688pf.htm>

U.S. Government Accountability Office [formerly General Accounting Office]. *Investigating Money Laundering and Terrorist Financing: Federal Law Enforcement Agencies Face Coordination Challenges*. Washington, DC: GAO, 2003.
<http://www.gao.gov/new.items/d03813.pdf>

U.S. Government Accountability Office. *Terrorist Financing: U.S. Agencies Should Systematically Assess Terrorists' Use of Alternative Financing Mechanisms*. Washington, DC: GAO, 2003.
<http://www.gao.gov/new.items/d04163.pdf>

Vistica, Gregory L. "Frozen Assets Going to Legal Bills," Washington Post, November 1, 2003, p.A06.

Weiss, Martin A. *Terrorist Financing: the 9/11 Commission Recommendation*. Washington, DC: Library of Congress, Congressional Research Service, 5 August 2004. 6 p.

Государственный департамент США не несет ответственности за содержание и доступ к ресурсам других вышеперечисленных агентств и организаций. Все сайты Интернета приведены по состоянию на сентябрь 2004 года.

РЕСУРСЫ ИНТЕРНЕТА

Источники он-лайн с информацией о финансировании терроризма

Правительство Соединенных Штатов

Министерство внутренней безопасности США
Иммиграция и таможенный контроль (ИТК)
Операция «Корнстоун»
<http://www.ice.gov/graphics/cornerstone/index.htm>

Министерство юстиции США
Уголовный отдел
Подразделение по вопросам потери активов и отмывания денег (ПАЗОД)
<http://www.usdoj.gov/criminal/afmls.html>

Государственный департамент США
Бюро по делам экономики и бизнеса
Энергетика, санкции и товары
Управление по проблемам финансирования терроризма и политике экономических санкций
<http://www.state.gov/e/eb/c9997.htm>
Управление по контртеррористическим мерам
Отдел мер, направленных против финансирования террористов и внесения в списки террористов
<http://www.state.gov/s/ct/terfin>

Министерство финансов США
Управление по терроризму и финансовой разведке
<http://www.treas.gov/offices/eotffc/index.html>
Управление по контролю за иностранными активами (УКИА)
<http://www.treas.gov/offices/eotffc/ofac/index.html>

Исполнительный отдел процедур, связанных с утратой активов
<http://www.treas.gov/offices/eotffc/teoaf/>

Правоохранительная сеть по борьбе с финансовыми преступлениями (ФинСЕН)
<http://www.fincen.gov>

Закон «ПАТРИОТ США»
http://www.fincen.gov/pa_main.html

Международные организации

Азиатская тихоокеанская группа по отмыванию денег
<http://www.apgml.org/>

Группа экспертов «Карибской финансовой акции»
<http://www.cfatf.org/>

Специальная группа по финансовым действиям в области отмывания денег (ФАТФ)
<http://www.fatf-gafi.org/>

Администрация финансовых услуг
Информация о финансировании терроризма и санкциях
http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/us_events/

Центр финансовых трансакций и анализа докладов, Канада (ФИНТРАК)
<http://www.fintrac.gc.ca/>

Законы и нормативные положения

Административный указ 13315 по блокированию собственности бывшего иракского режима, 29 августа 2003 года.
<http://www.treas.gov/offices/eotffc/ofac/legal/eo/13315.pdf>

Административный указ 13224 по проблеме финансирования терроризма
Содержит в приложении новейшие данные о лицах и организациях, которые совершают или угрожают совершить или поддерживают акты терроризма, 24 сентября 2001 года.
<http://www.ustreas.gov/offices/enforcement/ofac/sanctions/t11ter.pdf>

Правоохранительная сеть по борьбе с финансовыми преступлениями
Поправка к положениям Закона о банковской тайне
<http://www.treas.gov/press/releases/docs/sar.pdf>

Лица, внесенные в специальные списки, и блокированные лица
10 августа 2004 года
<http://www.ustreas.gov/offices/enforcement/ofac/sdn/t11sdn.pdf>
Список террористов, 15 ноября 2002 года
<http://www.state.gov/s/ct/rls/fs/2002/15222.htm>

Закон «ПАТРИОТ США», 26 октября 2001 года
<http://www.fincen.gov/hr3162.pdf>

Специальная группа по финансовым действиям в области отмывания денег
Специальные рекомендации в области борьбы с финансированием терроризма
Октябрь 2001 года
http://www1.oecd.org/fatf/SRecsTF_en.htm

Государственный департамент США не несет ответственности за содержание и доступ к ресурсам вышеперечисленных агентств и организаций. Все сайты Интернета приведены по состоянию на сентябрь 2004 года.



<http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>

U.S. DEPARTMENT OF STATE / BUREAU OF INTERNATIONAL INFORMATION PROGRAMS